

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

**REFORMA DO ESTADO E TENDÊNCIAS DE
REESTRUTURAÇÃO TERRITORIAL**

CENÁRIOS CONTEMPORÂNEOS NO
RIO GRANDE DO SUL

Tese de Doutorado

Aldomar Arnaldo Rückert

Orientador: Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa

São Paulo, dezembro de 2001

**REFORMA DO ESTADO E TENDÊNCIAS DE
REESTRUTURAÇÃO TERRITORIAL**

CENÁRIOS CONTEMPORÂNEOS NO
RIO GRANDE DO SUL

*Para Leandro Rafael
Taís Regina
Marina
Meus filhos –
Pela renovação de nossas esperanças*

SUMÁRIO

Agradecimentos	
Resumo	
Lista de tabelas / 11	
Lista de gráficos / 15	
Lista de quadros / 16	
Lista de figuras cartográficas / 17	
Lista de fotos / 18	
Introdução / 19	

I

A ESTRUTURA TERRITORIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - GÊNESE E ESTRUTURAÇÃO: DO ESTADO IMPERIAL AO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA / 65

0. Poder unidimensional; gênese e configuração da estrutura territorial / 68
1. Desenvolvimentismo e centralização federal das políticas de estruturação do território / 80
3. Desenvolvimentismo e geopolítica: aprofundamento da centralização federal das políticas de estruturação do território / 94

II

O RIO GRANDE DO SUL COMO UM ESPAÇO DE INTERNACIONALIZAÇÃO SEGMENTADA DO TERRITÓRIO. DO DESENVOLVIMENTISMO À COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL SUBORDINADA / 115

1. O Rio Grande do Sul como um espaço de internacionalização segmentada do território / 119
2. A infra-estrutura estratégica dirigida para o externo no Rio Grande do Sul e a reforma do Estado pela via do mercado / 137
3. A política comercial brasileira; os IEDs e a proposta dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento / 151
4. Os elos da integração física e energética / 181

III**REFORMA DO ESTADO PELA VIA DO MERCADO, GESTÃO PÚBLICA /
PRIVADA DA INFRA-ESTRUTURA ESTRATÉGICA DO TERRITÓRIO E
GUERRA FISCAL / 216**

1. Crise financeira do Estado gaúcho e o endividamento público; a Reforma do Estado no Rio Grande do Sul de acordo com as diretrizes do governo Britto, 1995-1998 / 220
2. A infra-estrutura viária pública: gestão público-privada e acesso restrito à população / 235
3. A retirada relativa do Estado das operações portuárias / 255
4. As telecomunicações, universalização dos serviços e competição entre as operadoras / 288
5. A desestatização da infra-estrutura de distribuição de energia elétrica / 310
6. Política de atração de investimentos e sua concentração territorial / 324

IV**REFORMA DO ESTADO PELA VIA DA DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICO-
ADMINISTRATIVA, A ESCALA REGIONAL-LOCAL, UNIVERSIDADES
REGIONAIS E PÓLOS DE MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA / 348**

1. As propostas de regionalização do desenvolvimento; a sociedade civil e a emergência das regiões dos Coredes / 352
2. Políticas de desenvolvimento em escala regional-local / 382
4. O programa dos pólos tecnológicos: uma linha de ação estratégica de desenvolvimento regional-local / 431
5. O Sistema de Ensino Superior no Rio Grande do Sul; a Universidade de Caxias do Sul e o Pólo de Modernização Tecnológica da Serra / 454

V**LUGARES, PODER LOCAL E A AÇÃO DOS ATORES LOCAIS E
REGIONAIS / 495**

1. Descentralização político-administrativa; novos localismos e crise financeiro dos municípios / 500
2. Os lugares e o *triângulo do poder local* em Caxias do Sul / 514

3. Programas de desenvolvimento territorial local e a ação dos atores locais e regionais / 531

Considerações finais / 593

Referências bibliográficas e documentais / 605

AGRADECIMENTOS

Ao longo do Programa de Pós-Graduação - Doutorado na Universidade de São Paulo, várias foram as pessoas com quem convivi e aprendi, a quem devo os meus mais sinceros agradecimentos. Deixo aqui registradas aquelas pessoas, colegas e amigos, que tiveram papéis muito importantes nessa etapa de minha formação.

- Ao Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa, por receber-me como orientando; pelos estímulos, críticas e desafios constantes que me colocou no programa de trabalho; pela atenção constante dispensada e pelas leituras atenciosas dos originais.
- À Universidade de São Paulo, ao corpo de professores do programa durante a realização dos cursos e do Exame de Qualificação, de quem tive a oportunidade de receber excelente formação e contribuições, professores doutores André Roberto Martin, Leonel Itaissu Almeida Mello, José R. Novaes Chiappin, José Carpio Martin (Universidade Complutense de Madrid) e Sandra Lencioni. Registro meus agradecimentos aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Geografia, que tantas vezes orientaram e apoiaram os diversos trâmites administrativos.
- Aos colegas e direção do Departamento de Geografia e do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pela indicação ao programa de estudos na Universidade de São Paulo e apoio ao longo dos trabalhos.
- Às fontes financiadoras, a Capes - PICD do Ministério da Educação, às pró-reitorias de Pós-Graduação e de Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e à Fapergs, pela bolsa concedida e pelos apoios financeiros à execução das pesquisas de campo.
- À minha querida amiga e orientadora do meu programa de mestrado na Universidade Estadual Paulista, Prof^a Dr^a Beatriz Maria Soares Pontes, pelo desvelar da Geografia Política e da Geopolítica em minha formação profissional. Uma palavra de agradecimento a meus mestres na Unesp, campus de Rio Claro, especialmente Silvio Carlos Bray e Miguel Sanchez.
- Aos colegas com quem desenvolvi amizade, companheirismo e intercâmbio de idéias e sugestões, Delacir R. Poloni, Edu Silvestre Albuquerque, Monica Arroyo

e, especialmente, Maria Cecy Misoczky, pelos constantes estímulos à construção de novas perspectivas para a compreensão da reforma do Estado.

- Às contribuições e intercâmbios com João Ferrão (Universidade de Lisboa), Dinizar Ferminiano Becker, Pedro Silveira Bandeira, José Voltan Adamolli, Maria Alice Lahorgue, Telmo Rudi Frantz. Em Caxias do Sul, especialmente a José Reovaldo Oltramari e Luciana Atti Serafini.
- Aos meus amigos Lia e Astor, meus mais sinceros agradecimentos pelo companheirismo; solidariedade e pela "cobrança" positiva constante. À Vilma, especialmente, pela convivência profícua.
- Às contribuições constantes do Luiz Fabiano Ribeiro Gomes, ex-orientando de Bolsa de Iniciação Científica/Fapergs na Ufrgs e, especialmente, pelo tempo de colaboração espontânea que dedicou aos trabalhos, desde a coleta de dados, até a observação de variáveis e representações estatísticas e cartográficas. À Arlete Ieda Pasqualetto pela excelente cartografia, dedicação na elaboração dos mapas temáticos e amizade. À Maria Emilse Lucatelli, pela excelente revisão de linguagem e pelo profissionalismo de sempre. À Veleida Ana Blank, pela criteriosa revisão das normas bibliográficas. Todos deram o melhor de suas atenções ao meu trabalho. A todos o meu reconhecimento.
- À minha família, pais e irmãos, pelo apoio, amizade e disposição em contribuir em tudo que esteve ao seu alcance e pelas expectativas em ver os resultados desse trabalho tão longo e penoso.
- Aos filhos queridos Leandro Rafael, Taís Regina e Marina, a quem ofereço os frutos deste trabalho, como forma de agradecer e *pedir perdão* pelas minhas ausências enquanto imerso no trabalho e impossibilitado de conviver nas mais diversas horas.. A vocês, meus filhos, dedico este trabalho, pela renovação de nossa união e de nossas esperanças nos seus estudos.

- Por fim, mas não menos importante, às inúmeras pessoas a quem deixo de mencionar diretamente, mas que prestaram valiosa colaboração e atenção durante as pesquisas nas inúmeras fontes de pesquisa, registro, da mesma forma, a minha sincera gratidão. Espero que todas saibam reconhecer-se no trabalho. Aos meus alunos de Geografia Política e Geografia do Rio Grande do Sul na Ufrgs, por ouvirem minhas inúmeras exposições, durante as quais mais demonstrava dúvidas e inquietações do que certezas no meu programa de investigação.

RESUMO

O problema de investigação desta tese localiza-se no âmbito da reforma do Estado e da gestão territorial no estado do Rio Grande do Sul, Brasil. Indaga-se qual o tipo de reestruturação territorial que estaria emergindo no estado, unidade federativa que conjuga intercessões concomitantes das aberturas externa e interna. O território passa a conter ações, após 1989, que combinam descentralização interna em sua gestão do desenvolvimento com ações de desestatização da infra-estrutura estratégica. O estado, embora com capacidade financiadora limitada, vinha se caracterizando ainda como produtor de insumos e fornecedor das infra-estruturas de transportes e comunicações, i.é, os elementos do núcleo desenvolvimentista do modelo de substituição de importações, até 1995. O território estadual contém múltiplas ações políticas concomitantes de desenvolvimento territorial, onde perpassam-se ações do Estado nacional, do Estado na escala da unidade da federação, do Estado na escala local, da iniciativa privada e de organizações da sociedade civil na escala regional-local, associadas às universidades regionais, principalmente às de caráter comunitário.

ABSTRACT

The problem of investigation of this thesis is delimited within the scope of the State reform and territorial management in the state of Rio Grande do Sul, Brazil. The main question is about what kind of territorial restructuring would be emerging in the state, federative unit that combines concomitant intersections of internal and external openings. The territory contains actions, progressively, after 1989, which combine internal political decentralization with development management actions of privatization of its strategic infrastructure. The state, although with limited financing capacity, had been an input producer to economy and a supplier of transport and communications infrastructures, that is, the nucleus of the development policies of the import substitution model, until 1995. The state territory contains multiple simultaneous intersected policy actions of territorial administration related to the National State, to the State at the scale of the federative unit, to the local State, to private initiatives and civil society organizations at the regional-local scale, associated with the regional universities, mainly those of community nature.

LISTA DE TABELAS

- 1 Exportações do Rio Grande do Sul para os estados brasileiros, por via férrea e rodoviária, em 1947 / 89
- 2 Balança comercial geral do estado do Rio Grande do Sul, 1991-2000 (US\$1.000 FOB) / 156
- 3 Exportações gaúchas para o Mercosul, 1994-1999 (US\$1.000 FOB) / 157
- 4 Importações gaúchas do Mercosul, 1994-1999 (US\$ 1.000 FOB) / 157
- 5 Investimentos externos diretos (IEDs), por setores da economia, entre 1995 e 1997 (US\$ bi) /163
- 6 Investimentos diretos estrangeiros (líquido) no Brasil no setor privado e em privatizações, entre 1995 e 1999 (US\$ bi) /164
- 7 Ativos patrimoniais das empresas com participação de capitais estrangeiros por macrorregiões do Brasil, período-base 1995 (R\$ bi) /165
- 8 Ativos patrimoniais das empresas com participação de capitais estrangeiros, para os estados do sul do Brasil, período-base 1995 (R\$ bi) / 165
- 9 Programa Nacional de Desestatização, 1991-1999 (US\$ bi) / 167
- 10 Desembolsos do BNDES por setor da economia a preços médios de 1998 / 168
- 11 Desembolsos do BNDES para o setor de infra-estrutura a preços médios de 1998 / 168
- 12 Investimentos programados para 1999 no Brasil, conforme o setor da economia / 169
- 13 Distribuição modal dos fluxos de transporte (exportação e importação) do Brasil com os países do Mercosul e Chile, 1998 / 177
- 14 Investimentos iniciais previstos do Programa Brasil em Ação, 1996, nos modais rodoviário, ferroviário, hidroviário e portuário (R\$ mi) / 178
- 15 Comércio exterior brasileiro com os países do Mercosul e Chile / 183
- 16 Tonelagem e fluxo de caminhões (importação e exportação) nas estações aduaneiras de fronteira entre o Rio Grande do Sul, Argentina e Uruguai em 1990 e em 2000 / 184
- 17 Crescimento do comércio - tonelagem de carga comercializada (t) - entre Brasil, Argentina e Uruguai entre 1990 e 2000 para algumas estações aduaneiras de fronteira / 184
- 18 Fluxo rodoviário no Centro Unificado de Fronteira - Ponte Internacional da

Integração São Borja-Santo Tomé, 1998-2000 / 191

- 19 Fluxo de cargas no Centro Unificado de Fronteira - Ponte Internacional da Integração São Borja-Santo Tomé, 1998-2000 / 191
- 20 Financiamento do Gasbol, segundo os valores por financiador /207
- 21 Variação das participações das regiões Sudeste e Sul e seus estados no PIB nacional entre 1970 e 1985 / 221
- 22 Receitas e despesas relativas à venda de estatais (a) / 231
- 23 Receitas e despesas relativas à venda de estatais (b) / 231
- 24 Custo total do Programa Estadual Corredores de Exportação / 256
- 25 Principais setores exportadores do estado do Rio Grande do Sul, 1993 / 265
- 26 Participação dos portos no escoamento das exportações do estado, em t, 1993 / 265
- 27 Fuga de cargas anuais para outros portos, em relação às exportações, em decorrência das restrições de calado nos portos / 265
- 28 Movimentação de contêineres (TEUs) do Tecon no Superporto de Rio Grande, por tipo de terminais, entre 1997 e 2000 / 281
- 29 Investimentos realizados pelas principais empresas de serviços telefônicos no Brasil entre 1988/1993 (US\$ mi) / 290
- 30 Número de terminais telefônicos nos principais estados brasileiros e respectivas densidades, 1993 / 290
- 31 Principais indicadores de serviços de telefonia, 1995-1999 / 303
- 32 Distribuição dos investimentos da CRT em 1997 e 1998 / 304
- 33 Distribuição de energia elétrica no Rio Grande do Sul, conforme as classes de consumidor e as empresas de distribuição / 320
- 34 Evolução do consumo de energia elétrica, por classe de consumidor, em MWh na Cia. Norte-Nordeste / 321
- 35 Evolução do número de consumidores, por classe de consumidor, na Cia. Norte-Nordeste / 321
- 36 Evolução do consumo de energia elétrica, por classe de consumidor, em MWh na Cia. Centro-Oeste / 322
- 37 Evolução do número de consumidores, por classe de consumo, na Cia. Centro-Oeste / 322

- 38 Energia vendida e número de clientes, 1999, na região Centro-Oeste / 322
- 39 Exemplos de investimentos incentivados pelo Fundopem em dois setores da economia gaúcha, por empresas já existentes, para o período 1997-2004 / 335
- 40 Número de propostas / demandas dos Coredes, por tipo, para o conjunto das regiões do Rio Grande do Sul entre 1994 e 1997 / 408
- 41 Comparativo entre as demandas solicitadas pelos Coredes e as demandas incluídas no Orçamento Anual de 1998 / 410
- 42 Distribuição dos recursos alocados por órgãos para o exercício de 1998 - demandas dos Coredes incluídas no Orçamento, R\$ 1,00 / 410
- 43 Recursos alocados na proposta orçamentária de 1998, destinados a atender às demandas dos Coredes, distribuídos por área / 412
- 44 A distribuição de recursos da Consulta Popular por regiões / 418
- 45 Número total de eleitores e de votantes na Consulta Popular, 1998 / 420
- 46 Distribuição da previsão de investimentos, por área, para três regiões do Rio Grande do Sul / 421
- 47 Destinação das verbas votadas como prioridades no Plebiscito da Consulta Popular, 1998 / 425
- 48 Investimentos repassados através de convênios pela Secretaria de Ciência e Tecnologia, entre 1990 e 1998, aos pólos tecnológicos / 451
- 49 Exemplos de investimentos pelas instituições gestoras e pelo governo do estado em projetos de alguns pólos tecnológicos no estado do Rio Grande do Sul, em 1998 / 452
- 50 Destino das exportações da produção industrial de Caxias do Sul, 1994-1999/ 526
- 51 Produto Interno Bruto do município de Caxias do Sul, 1980-1995, conforme setores da economia /526
- 52 Exportações e importações da produção industrial de Caxias do Sul, entre 1991 e 1999 / 527
- 53 Receita geral do município de Caxias do Sul, ano de 1998 / 528
- 54 Comportamento dos coeficientes do ICMS dos municípios de Caxias do Sul e Campestre da Serra, de 1997 a 1999 / 530
- 55 Investimentos do governo local de Campestre da Serra no Centro de Tecnologia / 549

- 56 Investimentos da Universidade de Caxias do Sul e do governo do estado em infraestrutura de pesquisa, no Programa Óleoquímico, entre 1996 e 1999 / 555
- 57 Investimentos iniciais na Sociedade Incubadora Tecnológica da Serra / 566
- 58 Investimentos para a construção da Autotrônica / 576

LISTA DE GRÁFICOS

- 1 Cargas principais exportadas (TEUs) no Tecon, entre janeiro e setembro de 2000 em percentual de TEUs / 283
- 2 Investimentos com incentivos do Fundopem 1995-1997/ 335
- 3 Impacto financeiro dos mecanismos de reconcentração fiscal para os municípios do Rio Grande do Sul, por regiões da Famurs, em 1997/ 512
- 4 Evolução do PIB do Município de Caxias do Sul / 529
- 5 Investimento do governo local de Campestre da Serra no Centro de Tecnologia / 550
- 6 Participação institucional nos investimentos da Incubadora Empresarial de Base Tecnológica / 567
- 7 Despesas de custeio e de capital da Fundação Universidade de Caxias do Sul na implantação da Incubadora Tecnológica / 567
- 8 Investimentos da Secretaria de Ciência e Tecnologia na Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul / 568
- 9 Contrapartidas diversas nos investimentos da Incubadora de Base Tecnológica de Caxias do Sul / 568

LISTA DE QUADROS

- 1 Processo de desestatização/arrendamento das atividades no Porto de Rio Grande / 276
- 2 Avaliação de portos brasileiros pela Confederação Nacional da Indústria / 278
- 3 Empresas e consórcios vencedores na telefonia celular da área 6-RS; leilão do Sistema Telebrás em 29 jul. de 1998 / 300
- 4 Metas definidas pela Anatel para a CRT após a desestatização total / 302
- 5 Resultado do leilão para a empresa entrante nas telecomunicações na Região II / 308
- 6 Resumo do leilão das distribuidoras Centro-Oeste e Norte-Nordeste, resultantes da reestruturação da Companhia Estadual de Energia Elétrica / 317
- 7 Representação dos atores sociais e/ou organizações nos Coredes, para o estado do Rio Grande do Sul, entre 1991/1992 e 1993/1994 / 377
- 8 Balanço das rodadas do Orçamento Participativo Estadual e do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional para o ano de 1999 / 430
- 9 Pólos Tecnológicos no Rio Grande do Sul / 448
- 10 Convênios assinados entre a Universidade de Caxias do Sul com diversas organizações, em diferentes escalas, entre 1990-1997 / 474
- 11 Atividades de pesquisa na Universidade de Caxias do Sul, 1990-1997 / 477
- 12 Número de linhas de pesquisa na Universidade de Caxias do Sul, por centros/institutos / 477
- 13 Programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra/Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra e organizações envolvidas / 542

LISTA DE FIGURAS CARTOGRÁFICAS

- 1 Rio Grande do Sul político / 21
- 2 Infra-estrutura estratégica: rede ferroviária, corredores de exportação, hidrovias e portos / 105
- 3 Projetos de integração de infra-estrutura estratégica: Rio Grande do Sul / Mercosul / 182
- 4 Rodovias com cobrança de pedágio no Rio Grande do Sul / 244
- 5 Redes de distribuição dos gasodutos e infovias no Rio Grande do Sul / 307
- 6 Zonas de distribuição de energia elétrica conforme as operadoras no Rio Grande do Sul / 316
- 7 Macrorregiões dos Coredes do estado do Rio Grande do Sul / 378
- 8 Regiões dos Coredes do estado do Rio Grande do Sul / 379
- 9 Corede Serra com seus municípios / 403
- 10 Número de demandas por Corede em 1997, para o Orçamento Estadual / 411
- 11 Valor dotado às regiões para o Orçamento Estadual de 1999 / 422
- 12 Valor total dos projetos aprovados na Consulta Popular, por regiões dos Coredes, para 1999 / 423
- 13 Pólos de Modernização Tecnológica nas regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento / 449
- 14 Região de abrangência da Universidade de Caxias do Sul / 472
- 15 A gestão da infra-estrutura estratégica na região do Corede Serra e principais programas de desenvolvimento / 591

LISTA DE FOTOS

- 1 Hospital Geral Regional na Universidade de Caxias do Sul / 413
- 2 Consulta popular da votação sobre as prioridades do Corede Serra, 1998 / 420
- 3 Vista aérea da Universidade de Caxias do Sul / 467
- 4 Universidade de Caxias do Sul, sede do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra. Pés na região, olhos no mundo / 473
- 5 Laboratório CNC. Projeto CIM - Manufatura Integrada por computador. Centro de Ciências Exatas e Tecnologia. Pólo de Modernização Tecnológica da Serra / 483
- 6 Cidade de Caxias do Sul, sede do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra / 525
- 7 Vista parcial do núcleo urbano de Campestre da Serra / 530
- 8 Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais de Campestre da Serra / 551
- 9 Sede de pequena propriedade familiar rural na faixa de transição mata-campo (Campestre da Serra), participante do Projeto de Óleos Essenciais do Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul / 553
- 10 Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul, Usina Piloto de Extração de Óleos Essenciais / 556
- 11 Centro de Pesquisa de Agroindústria - Pólo de Modernização Tecnológica, Fazenda Souza, Caxias do Sul / 560

INTRODUÇÃO

A posse e o controle do território têm, classicamente, sustentado a construção do Estado no Brasil, o qual tem sido o principal ator a produzir o espaço nacional. Nesse sentido, a relação clássica entre Estado e território aponta para a implantação das formas estruturantes do território pelo papel dirigente do poder unidimensional do Estado. No pós-30, o Estado Desenvolvimentista consolida as principais infra-estruturas estratégicas nacionais e, com isso, assume o papel de principal artífice da construção da nação. O Estado Desenvolvimentista brasileiro, de corte cepalino, implementa, a partir dos anos 40, um núcleo de consenso desenvolvimentista análogo ao keynesianismo europeu. De corte explicitamente geopolítico no pós-64, o Estado autoritário brasileiro enfrenta, a partir dos anos 80, o esvaziamento de suas propostas e viabilidades com a agonia do Estado Desenvolvimentista.

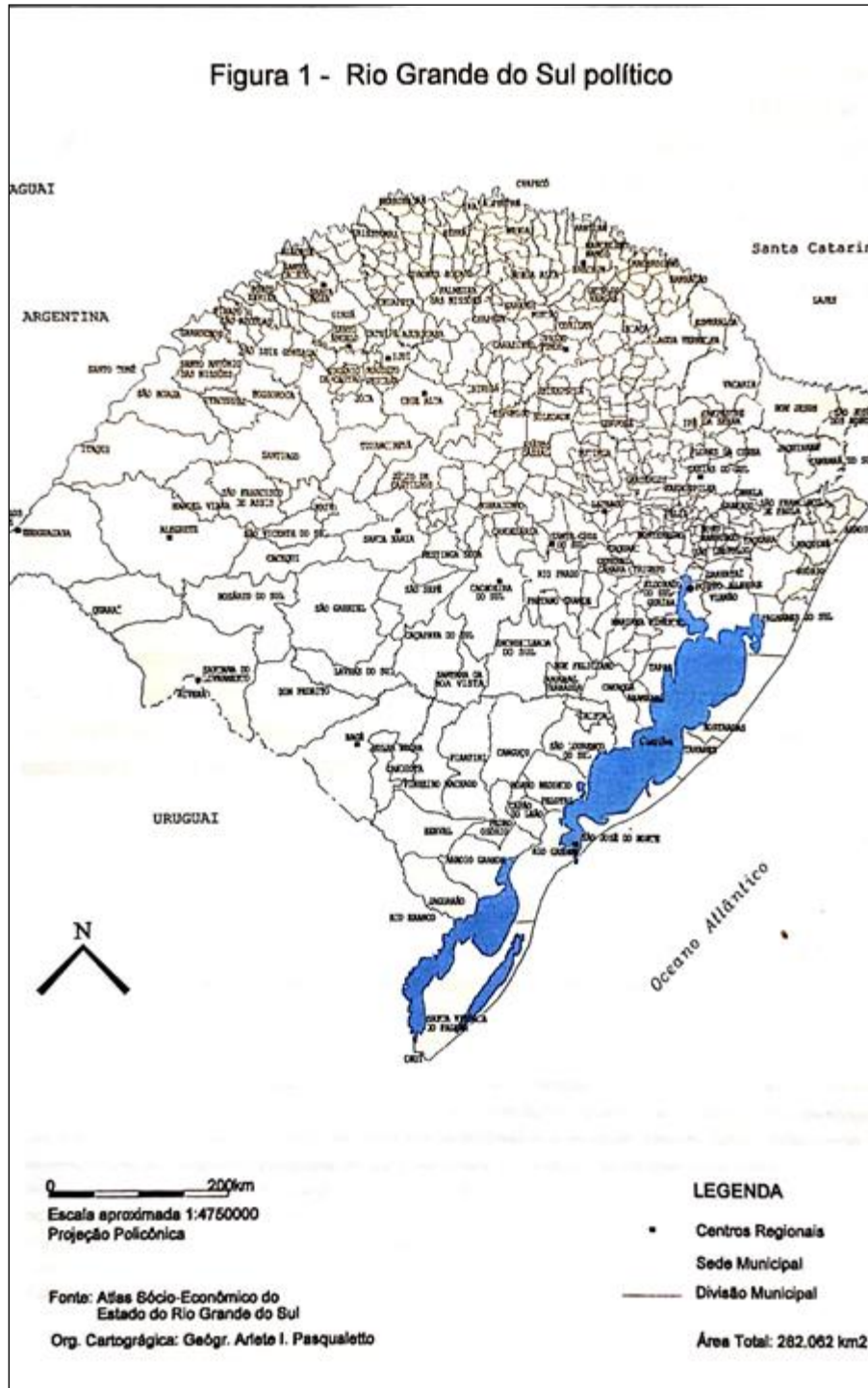
A crise do petróleo de 1973 e a emergência do sistema financeiro internacional globalizado provocam, na maioria dos países que adotam modelos semelhantes de desenvolvimento, modificações nos campos da economia, das idéias e das instituições. O Brasil, um dos maiores exemplos do projeto desenvolvimentista de corte cepalino chega aos anos 90 sem ter mudado tal projeto, o qual vinha mantendo o país ainda dentro dos moldes do processo substitutivo de importações.

O processo de globalização já em curso nos anos 80, as transformações do sistema capitalista como um todo, a falência do planejamento centralizado e o fim dos padrões tecnológicos dominantes desde o pós-guerra, associados ao ideário político-econômico liberal, passam a fornecer as grandes linhas em que passam a se inspirar as ações que visam às reestruturações econômicas e territoriais. A crise do nacional-desenvolvimentismo, a tendência às economias flexíveis e à "flexibilização dos lugares", pela alta mobilização do capital, e a emergência dos processos políticos descentralizantes na face do processo de redemocratização apontam para a necessidade de compreensão das diferenciações territoriais emergentes e da flexibilização da gestão dos territórios.

Nesta tese, ao se reconhecer a flexibilização do Estado e suas novas *formas territoriais*, procura-se identificar quais são os sentidos dessa flexibilização e que relações são estabelecidas com o território nesse processo, considerando-se diversas políticas de desenvolvimento. Para tanto, investiga-se a composição dos cenários

contemporâneos da reforma do Estado e sua relação com o território, no caso específico, do estado do Rio Grande do Sul (Fig. 1).

Figura 1 - Rio Grande do Sul político



Que tipo de reestruturação territorial estaria emergindo no estado do Rio Grande do Sul, ocorrendo simultaneamente à interseção da reforma do Estado, à crise federativa e à abertura externa? As políticas liberalizantes de desenvolvimento e de reestruturação do território e seus impactos no Rio Grande do Sul - unidade da federação que conjuga, simultaneamente, a abertura externa e interna - estão circunscritas à emergência do modelo econômico baseado na competitividade e na inserção internacional, às transformações político-institucionais a partir da Constituição de 88 e à experiência da redemocratização.

O território estadual apresenta um cenário multivariado de políticas de desenvolvimento, no qual o Estado, na escala da unidade da federação tem se tornado coordenador e regulador da gestão em áreas estratégicas, principalmente após 1995, quanto o Estado Nacional continua, evidentemente, mantendo-se como controlador geopolítico de seu território, porém sob as novas concepções da abertura de mercado e da fronteira-cooperação¹. O capital privado, que tem passado a atuar na infra-estrutura estratégica, passa a ser regulado pelas leis maiores do Estado-Nação. O Estado intervém seja como regulador, seja ainda diretamente, em razão das desigualdades regionais e sociais crescentes. Por outro lado, essas ações convivem com conjuntos de atores da sociedade civil que desenvolvem projetos estratégicos de desenvolvimento em processos embrionários de gestão compartilhada com o Estado.

O *fulcro da investigação* está, pois, centrado na gestão territorial, examinada não a partir unicamente da ação do Estado, mas, também, da *prática territorial estratégica de diferentes atores em diferentes escalas*, articuladas ou não entre si. A gestão do território no estado do Rio Grande do Sul é investigada em programas desenvolvidos por diferentes atores: pelo Estado, em gestão compartilhada público/privada com empresas

¹ A fronteira-cooperação é uma espécie de antípode da fronteira-separação ou discriminante. "A idéia da fronteira discriminante, ou a suspeita expansionista tem contribuído a que a maioria dos países tenham adotado políticas de fronteira que qualificavam os setores de fronteira, regulando sua permeabilidade e decidindo, segundo estes condicionantes, o desenvolvimento de vinculações fronteiriças de diferentes ordens. (...) Nas últimas décadas estas práticas tem perdido importância pela consolidação da soberania interna na totalidade dos países do Mercosul e uma admissão final da legalidade de fronteiras comuns anteriormente disputadas" (Valenciano, 1996, p. 187). A fronteira-cooperação funciona à maneira de um *comutador* que se acende ou se apaga, permite ou proíbe a circulação. A globalização ao comportar uma dimensão política redefine o jogo da concorrência entre os Estados. Essa redefinição produz novas integrações espaciais que contornam as fronteiras nacionais (Courlet, 1996, p. 11-22).

globais e nacionais e com relativa participação da sociedade civil. Tais programas são desenvolvidos no contexto de abertura política interna e de abertura econômica externa.

A análise do processo contemporâneo de reestruturação territorial implica o resgate inicial da construção territorial - ou de sua estruturação -, da gênese e da configuração da estrutura territorial da Província/Estado do Rio Grande do Sul, sob o enfoque da unidimensionalidade do poder de Estado, concomitantemente às ações das escala nacional e estadual. No período da República Velha, o primeiro grande momento do Estado Republicano no Brasil, enfatizam-se as ações do poder público, principalmente estadual, em sua atuação na implantação de infra-estrutura estratégica (ferrovia e portos).

Às ações do Estado Desenvolvimentista brasileiro, entre 1930 e 1964, estão relacionados os principais períodos do processo de implementação da infra-estrutura estratégica e do processo de configuração territorial no estado do Rio Grande do Sul. Nas décadas de 50 e 60, o Estado Desenvolvimentista e o seu correspondente no Rio Grande do Sul passam a desenvolver um projeto industrializante. No pós-64, aprofunda-se a centralização federal e as políticas que incidem na estrutura do território estadual.

A década de 80, a "década perdida", corresponde ao esgotamento estrutural do Estado Desenvolvimentista, à pressão pela liberalização dos mercados e à pressão política da sociedade civil pelo fim do Estado autoritário. Com a redemocratização do país, após sucessivas e frustradas experiências de combate à inflação, a estabilização da moeda com o Plano Real, a partir de 1994, traz ao cenário nacional as condições políticas e macroeconômicas para a retomada das políticas de desenvolvimento.

No âmbito das políticas econômicas implementadas pelo Poder Executivo em escala nacional a partir das gestões dos governos Fernando Henrique Cardoso e direcionadas para o sul do país, encontram-se às vinculadas à reforma da ordem econômica, na transição do modelo de substituição de importações para o modelo econômico orientado para as exportações e de projetos de construção de ambientes competitivos, mais nitidamente percebidos no programa dos Eixos Nacionais de Desenvolvimento. As políticas direcionadas à reestruturação do território com vistas à competitividade requerem a territorialização tanto de novas infra-estruturas produtivas como da circulação e de informações e conhecimento.

Após a promulgação da Constituição Estadual de 1989, que promove a descentralização política, dando base jurídico-política para a posterior criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento - Coredes, e com a "onda" de reformas econômicas constitucionais federais, após 1995 a gestão do território sul-rio-grandense passa a ser composta por ações que incluem novos atores: empresas privadas com capitais transnacionais e nacionais e conjuntos de atores da sociedade civil

Na gestão estadual 1995-1998 (governo Britto), a reforma do Estado direciona-se para a desestatização da infra-estrutura territorial estratégica, permitindo à iniciativa privada a sua gestão com o objetivo de, igualmente, conforme as teses do Poder Executivo, construir um ambiente competitivo, ao mesmo tempo em que este assume uma política agressiva de atração de investimentos via guerra fiscal.

No governo Collares (1991/1994), tem-se a formalização de uma relativa participação de conjuntos de atores da sociedade civil através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, em processos embrionários de gestão compartilhada ou de alianças (e conflitos) com o Estado no contexto de abertura política interna e de abertura econômica externa. Na *escala regional-local*, as novas formas políticas de participação de atores da sociedade civil através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento - que incluem as universidades, o poder local (aqui conceituado de forma ampla, subentendendo as diversas formas de organizações, os poderes Executivo e Legislativo, conforme Dowbor, 1994a, p. 10-11), o empresariado, trabalhadores e diversos segmentos civis (e, a partir de março de 1999, também através da participação civil em caráter de democracia direta universal no Orçamento Participativo Estadual - OPE) - *tendem a imprimir novos usos e formas ao território*.

A partir do ano de 1999, com a posse do governo da Frente Popular, a criação e implementação do Orçamento Participativo Estadual aprofundam a experiência da participação da sociedade civil, através do voto pessoal e direto da população na escolha das prioridades de investimento nos orçamentos anuais, o que significa um aprofundamento da incorporação da sociedade civil aos negócios de Estado, ainda que restrita a experiência à ação do Poder Executivo, ao qual se vincula o Orçamento Participativo através do Gabinete de Relações Comunitárias.

As políticas de desenvolvimento na escala local implicam o resgate da dimensão do comunitário municipal no âmbito da descentralização político-administrativa, caracterizando-se as ações tanto pelas demandas à União e ao *Estado na escala da unidade da federação*, quanto por iniciativas de caráter endógeno.

A questão principal desta investigação circunstancia-se, *teórica e conceitualmente*, à interpretação do poder como a capacidade dos múltiplos atores de propor, desenhar e desencadear políticas econômicas e tecnológicas e novas formas de gestão com incidência estratégica no território, no âmbito do ambiente político do regime liberal democrático no qual o Brasil passa a se inserir, progressivamente, a partir da segunda metade da década de 80.

A relação entre o regime liberal democrático, o processo de reforma do Estado e as políticas que têm incidência estratégica no território, no contexto da construção da competitividade territorial e de inserção na economia globalizada/regionalizada, dá-se sob a pluralidade das formas de organização (Claval, 1979, p.161-171) em sociedades de iguais e de desiguais no âmbito da publicização do privado e da privatização do público (Bobbio, 1986a, p.13-31); sob a redefinição do papel do Estado e de sua necessária intervenção em razão da grande disparidade econômica e social das populações; a economia de mercado; as novas dimensões da relação público/privado e a participação de organizações da sociedade civil (Touraine, 1996, p. 17).

A democracia, como organização política da Modernidade, contém um nexo entre o Estado representativo (democracia representativa) e a dimensão do território, nexo este que traz o debate histórico sobre a necessidade da democracia direta (Bobbio, 1986b, p. 41-64). Não se trata, no entanto, do predomínio de uma ou de outra forma de democracia, mas do reconhecimento de vários centros de poder além do Estado e da criação de novos espaços institucionais (Bobbio, 1986a, p. 156-157).

O novo liberalismo, como fator da economia de mercado, aponta não para a produção governamental de mercadorias e serviços, mas para a regulação dessa produção. Nesse sentido, o novo liberalismo requer que o Estado seja forte para o cumprimento das leis e da competição (Giddens, 1996, p. 45-51). No entanto, a literatura, ao mesmo tempo em que revela a quase-inexistência de oposição entre liberalismo e democracia, aponta, igualmente, para a necessidade não só de defender o sistema

político liberal contra as forças autoritárias, mas, também, de se recuperar determinadas intervenções voluntaristas do Estado para impedir a crescente dualização da sociedade (Touraine, 1996, p. 68-75).

A gestão, ou os fins em direção aos quais um determinado grupo político opera no contexto dos regimes liberais democráticos, efetua-se no âmbito dos vários centros de poder, sendo efetuada tanto pelo Estado como pela sociedade civil, ou sociedade política, todos separados entre si, porém cada um com suas lógicas próprias e conflitos, cooperação ou negociação entre si (Touraine, 1996, p. 17-68).

A multidimensionalidade do poder (Raffestin, 1993; Becker, 1983; 1988) é conceituada no sentido de que diferentes atores produzem o espaço, (re)estruturam o território através da prática de poderes/políticas/programas estratégicos, gestão territorial, enfim, ações/programas que tenham um caráter (re)estruturante, de acordo com os paradigmas da competitividade, inserção subordinada internacional (Fiori, 1995a, p.VI) e com capacidade de alavancagem de desenvolvimento endógeno, imprimindo, assim, novos usos do território. *Interpretar o poder* relacionado ao território significa relacioná-lo à capacidade dos atores de gerir, de implantar políticas econômicas e tecnológicas, com incidência estratégica no território por parte tanto do Estado como dos múltiplos atores do/no poder, na divisão/participação/gestão de políticas pelos capitais privados e por segmentos da sociedade civil que representam as diferentes regiões do território.

Entende-se o poder como "(...) a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos", referida tanto a indivíduos e grupos humanos como a objetos ou a fenômenos naturais (Bobbio, 1995, p. 933); reflexão privilegiada da política, que não é possuído nem adquirido, mas exercido, difícil de ser representado, contudo decifrável, estando presente em toda produção que se apóia no espaço e no tempo (Raffestin, 1993, p. 5-7). Ou, ainda, no sentido apontado por Claval, de que *poder alguma coisa* é estar em condições de realizá-la. "A análise do poder é, numa primeira acepção, a análise da gama das ações que se sabe praticar para modificar o meio, explorá-lo e dele retirar o necessário à vida" (Claval, 1979, p. 11)².

² O conceito de poder aqui adotado, associado à capacidade de gestão e dos múltiplos poderes presentes no tecido social difere do conceito associado à política dos Estados no plano internacional, por exemplo. A política do poder dos Estados (*power politics*, *politique de puissance* ou *macht politique*) funda-se no realismo político clássico, na matriz maquiavélico-hobbesiana. O Estado Moderno, Territorial, na ausência de um poder comum no plano internacional, atua na lógica do estado de natureza, i.é, no estado de guerra. O realismo político contemporâneo, clássico, é composto de duas vertentes: o

(...) não mais se nega que o poder é multidimensional, o que implica no reconhecimento dos diversos agentes sociais com suas estratégias e conflitos presentes em diferentes escalas espaciais, e na necessidade de alterar o conceito de Estado.

(...) a aliança entre Estado-empresa torna cada vez mais difícil discernir entre o poder da empresa privada e o da pública nos territórios nacionais; e que a partir de 1970, emerge uma contradição ao nível da articulação de interesses nacionais e internacionais que se relaciona, no nível local, à organização de movimentos sociais contra o poder central.

(...)

Face à *multidimensionalidade do poder*, o espaço reassume sua força e recupera-se a noção de território. Trata-se, pois, agora de uma geopolítica de relações multidimensionais de poder em diferentes níveis espaciais. (...) o território volta a ser importante, não mais apenas como espaço próprio do Estado-Nação, mas sim dos diferentes atores sociais, manifestação do poder de cada um sobre uma área precisa. *O território é um produto "produzido" pela prática social, e também um produto "consumido", vivido e utilizado como meio, sustentando portanto a prática social* (BECKER, 1983, 7-8).

Giddens (1998) entende o poder como o uso de recursos, de qualquer natureza, para assegurar resultados. O poder torna-se um elemento da ação e diz respeito à categoria de intervenções de que um agente é capaz. O poder, em sentido mais amplo, é equivalente à capacidade transformadora da ação humana, à capacidade dos seres humanos de intervir em uma série de acontecimentos de modo a alterar o seu curso.

realismo político marxista, cuja obra máxima é a teoria do imperialismo de Lênin, e o realismo político liberal, cuja noção de *política de poder* encontra-se em Hans Morgentau, G. Kennan e Raymond Aron, por exemplo. O debate contemporâneo do pós-Guerra Fria envolve o realismo relativista de Samuel Huntington (O Choque das Civilizações) cuja matriz remete a Arnold Toynbee, e o idealismo universalista do *fim da história* de Francis Fukuyama, de inspiração liberal em Kant e Hegel. Em Raymond Aron, p.e., é fundamental para o realismo político a noção teórica de sistema internacional, como o "conjunto constituído pelas unidades políticas que mantêm relações regulares entre si e que são suscetíveis de entrar numa guerra geral" (Aron, 1982, p. 153). A concepção maquiavélico-hobesiana em Aron manifesta-se na distinção entre a política interna e a política externa. "Segundo Aron, a oposição entre o estado civil predominante nas relações intra-estatais - a força da lei - e o estado natural que perpassa as relações interestatais - a lei da força - está na origem da diferença essencial existente entre as políticas interna e externa" (Mello, 1996, p. 42). O realismo relativista de Huntington ganha força explicativa no imaginário e na política externa norte-americana a partir dos ataques fundamentalistas de 11 de setembro de 2001 a Nova York e Washington e com os ataques bacteriológicos que se sucedem. A tese de Huntington, de que a fonte fundamental de conflito não mais será essencialmente ideológica ou econômica, mas de ordem cultural, contribui para consolidar o realismo político nesse período em que se reabre nova corrida armamentista e aprofundam-se cisões entre o Ocidente e o Oriente.

Nesse sentido, o poder está ligado à noção de práxis, porque se relaciona com as condições historicamente constituídas e historicamente mutáveis da existência material.

Para Mattus (1996), o poder não teria expressão concreta, constante, enumerável, em termos abstratos. Poder é todo recurso, ou capacidade, que pode ser utilizado contra um adversário, ou para cooperar com um aliado em uma situação concreta. O poder não é algo específico; é qualquer aspecto da realidade que se torna específico por seu uso e resultados; é uma potencialidade que abre a possibilidade de acumular força.

As formulações de Giddens e Mattus correspondem ao conceito de multidimensionalidade do poder e da prática espacial estratégica de vários atores, em várias escalas. O Estado não é, portanto, a única unidade de poder, mas uma das unidades. O poder deriva de múltiplas fontes por se tratar de uma relação social difusa, uma “teia presente na sociedade inteira e no espaço inteiro”, como afirma Becker. A *multidimensionalidade do poder* implica a prática espacial estratégica de todos os atores sociais e em todos os níveis. No território, há processos em curso em todas as escalas, inclusive local e regional, com a atuação de diferentes atores, com poderes locais específicos (Becker, 1988, p. 102-105).

O Estado, que vinha sendo o ator privilegiado na análise unidimensional do poder, cede, portanto, espaço conceitual para a ótica da multidimensionalidade, renovando-se as raízes epistemológico-conceituais e alargando-se o conceito de ator enquanto agente de diferentes práticas político-territoriais. Raffestin (1993, p 38-50) propõe uma escala de atores na qual se inscrevem desde o indivíduo até as formas mais elaboradas de organização. O Estado é a maior organização, mas não a única. Os atores coletivos, sintagmáticos e paradigmáticos realizam programas, manifestando, com precisão, a idéia de processo e de articulações sucessivas no seu interior. Todas as organizações, da família ao Estado, partidos, Igrejas e empresas são atores coletivos. O Estado é um ator sintagmático por excelência quando empreende ações que organizam o território. A empresa, por sua vez, é outro ator sintagmático que articula momentos diferentes da realização de seu programa pela integração de capacidades múltiplas e variadas.

À flexibilização do Estado em relação ao território (Becker, 1991, p 47-56) corresponde, portanto, um processo de emergência de novos usos políticos do território. É seu uso, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto de análise (Santos, 1994, p. 15). Nesse processo de transição, convivem, simultaneamente, ações do Estado nacional, que coordena a implantação de macroprogramas de desenvolvimento, com delegação de poderes e/ou convivência em parcerias com capitais privados e iniciativas da sociedade civil. Nesse contexto das particularidades brasileiras, a transição do Estado Desenvolvimentista, geopolítico, de conteúdo territorialista, dá lugar, progressivamente, ao Estado democrático e regulador de corte comercial.

Os diversos elementos, na afirmação de Becker (1983, p. 1-21), que revelam os novos usos políticos do território resultam das contradições Estado-empresas, dos atores no espaço vivido na região na escala local, das estratégias das empresas, dos grupos sociais dominados/movimentos sociais de base territorial (reivindicações). No cenário contemporâneo em análise, no entanto, não seria de todo correto afirmar que haja muitas contradições evidentes entre Estado e empresa, considerando-se os novos papéis que as empresas privadas vêm assumindo na gestão da infra-estrutura pública. Provavelmente, o mais correto atualmente seja apontar para as contradições empresas-sociedade civil, como os casos das organizações de transportadores de cargas, por exemplo, que entram em conflito com as empresas concessionárias da exploração econômica de rodovias ou das avaliações negativas, pelos usuários do desempenho e dos custos dos serviços de telecomunicações operados por capitais privados. De qualquer forma, os novos usos políticos do território para os quais aponta Becker têm em sua formulação elementos como as concepções de Lefebvre, de que

está claro que, atualmente, o espaço é político. O espaço não é um *objeto científico* afastado pela ideologia ou pela política; sempre foi e é estratégico (...). O espaço foi formado, modelado, a partir de elementos históricos ou naturais, mas sempre politicamente. O espaço é político e ideológico (Lefebvre, 1976, p. 46).

Dentre os momentos da relação Estado - espaço, para Lefebvre, está:

A produção do espaço, o território nacional, espaço físico, balizado, modificado, transformado pelas redes, circuitos e fluxos que se instalam: estradas, canais, estradas de ferro, circuitos comerciais e bancários, auto-estradas e rotas aéreas, etc. É, portanto um espaço material - natural - no qual se inscrevem os atos das gerações, das classes,

dos poderes políticos como produtores de objetos e de realidades duráveis (não só as coisas, os produtos, os utensílios e as mercadorias). (...)

Produto - jovem - de um espaço, o território dito nacional, o Estado, se volta na direção de suas próprias condições históricas e antecedentes; ele as transforma. Por sua vez, ele produz relações sociais no espaço; ele vai mais longe quando se estende; ele produz um suporte, um espaço, o seu, complexo ele mesmo, regulador e ordenador do espaço nacional que tende a "estourar", no seio do espaço mundial que tende a se estabelecer. O espaço produzido pelo Estado deve se dizer político com características próprias e objetivos específicos (Lefebvre, 1978a, p.259; 261).

Quando Lefebvre, segundo Raffestin (1982, p. 167-171), se refere à produção do espaço, pensa, na verdade, no território, o qual não é um objeto no sentido do espaço, mas um processo em perpétua evolução e transformação segundo as escalas temporais particulares. O território é produto dos atores sociais: "São esses atores que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço. Há portanto um 'processo' do território quando se manifestam todas as espécies de relações de poder, que se traduzem por malhas, redes e centralidades" (Raffestin, 1993, p. 7-8).

O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (...) o ator *territorializa* o espaço.

(...)

Local de possibilidades, é a realidade material preexistente a qualquer conhecimento e a qualquer prática dos quais será o objeto a partir do momento em que um ator manifeste a intenção de dele se apoderar. Evidentemente, o território se apoia no espaço. É uma produção, a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder" (Raffestin, 1993, p. 143-144).

Nesse sentido a que se refere Raffestin, torna-se relevante a hipótese que Lefebvre (1976, p. 30-31) lança sobre o conceito de espaço: seria um intermediário entre o ponto de partida (mental) e o ponto de chegada (um produto social), mas *um instrumento, um meio e uma mediação*. O espaço seria um instrumento político intencionalmente manipulado, inclusive se a intenção se oculta sob as aparências coerentes da figura espacial. Portanto, o espaço, em Lefebvre, não é somente um produto, mas também uma mediação. Num sentido mais amplo, o espaço e seu território

devem também ser considerados como uma condição também preexistente, o qual é apropriado e construído sob determinadas condições históricas.

A apropriação de um espaço, a territorialização como resultado da ação conduzida por um ator coletivo, resulta no fato de que o Estado, a empresa ou outras organizações organizam o território através da implantação de novos recortes e ligações (Raffestin, 1993, p. 143-144;152). O território torna-se manifestação de poder de cada um sobre uma área precisa (Becker, 1983, p. 8). Emerge, assim, uma redefinição do território advinda de uma definição clássica, como a *estrutura territorial do Estado* - basicamente as redes, circuitos e fluxos a que se refere Vallaux (1914) e, depois, Lefebvre (1978a) - ou as vertebrações do território, interligando regiões centrais e pontos nodais do território a regiões e pontos periféricos e de fronteira, distantes dos centros de decisão política, para uma concepção mais abrangente, distinguindo-se o Poder do Estado dos diversos poderes presentes na sociedade (Cox, 1991, p. 5-7). O território, assim, emerge como uma arena de conflitos em áreas delimitadas. A idéia do político é um momento essencial de qualquer relação, não necessariamente limitada ao Estado.

A concepção de gestão territorial não se confunde, portanto, com a produção do espaço; é, como visto, a prática estratégica, científico-tecnológica do poder. A produção do espaço (Lefebvre, 1976, p. 119-120), noção teórica mais ampla, está mais próxima das diversas forças produtoras, das relações sociais de produção; do uso da natureza e da propriedade privada que moldam o território. O Estado é uma dessas forças produtoras, enquanto ator político. O mesmo se pode dizer com relação às empresas privadas e, em alguma proporção, à sociedade civil. Conforme Oliveira, as relações entre economia e Estado são problemáticas:

A área das relações entre o desenvolvimento econômico e o Estado é, evidentemente, erichada de problemas, e aquele que nela penetra deve estar advertido, em primeiro lugar, para os clássicos problemas metodológicos que se colocam entre a economia, a política e o Estado. (...) A própria expressão - desenvolvimento econômico -, se está contida dentro de um certo contexto, indica que se trata do desenvolvimento econômico de um espaço sócio-político determinado do sistema capitalista mais abrangente. Este é um ponto de referência fundamental, para a abordagem das relações entre a economia, a política e o Estado (Oliveira, 1977, p.114).

Nesse mesmo sentido, porém associando a sociedade, o Estado e o território, Costa alerta:

Não há dúvida de que não podemos atribuir às políticas territoriais, a exclusividade como força motriz nas mudanças ao nível da formação e da estruturação do território nacional. Muito do que observamos hoje na realidade brasileira, quanto a este aspecto, é resultado da combinação de variadas determinações ao longo da história, nas quais a participação do Estado, se não foi nula, não chegou a credenciá-lo como principal protagonista dessa evolução. Entretanto, (...) alguns dos principais processos de construção do espaço nacional tiveram e ainda têm a sua inspiração e mesmo algum tipo de concretização a partir das iniciativas estatais para o setor. Isto é particularmente válido para o período que se inicia nos anos 30, em que o Estado reformula-se para enfrentar o que considerava constituir-se como parte da questão nacional brasileira (Costa, 1988, p. 73).

O território continua sendo a base material e um dos fundamentos do Estado-Nação. Afirmar, como faz Santos (1994, p. 15), que o Estado territorial tomava o território como sua base estratégica, ao mesmo tempo em que o moldava, não significa afirmar que, contemporaneamente, o Estado deixe de continuar a fazê-lo. Se, por um lado, a noção de Estado territorial tornou-se antiquada, por outro, a noção contemporânea de transnacionalização do território não é uma realidade completa, no sentido de que o território se encontra globalizado e comandado por forças unicamente exógenas. A nação repensa seu território nas mais diferentes concepções políticas, nos novos contextos estratégicos da globalização, o que é diferente da aceitação pura e simples de que a nova realidade articula o local ao global, sem a intermediação do nacional e das escalas que compõem o território.

A concepção de gestão estratégica do Estado e do território com a realização de objetivos complexos ou simples (Raffestin, 1993) vincula-se à sua crise e à crise do planejamento. A gestão territorial expressa, assim, um fato novo: "(...) Define-se a gestão do território como a prática estratégica, científico-tecnológica do poder que dirige, no espaço e no tempo, a coerência de múltiplas decisões e ações para atingir uma finalidade e que expressa, igualmente, a nova racionalidade e a tentativa de controlar a desordem (Becker, 1995, p.296-297).

O sentido da flexibilização do Estado, na transição do Estado geopolítico e desenvolvimentista para o Estado democrático, regulador de corte comercial (Rosecrance, 1986), pode ser apreendido com base em três grandes vias da reforma do Estado: a) a via da descentralização político-administrativa; b) a inserção da sociedade civil na reforma política do Estado e c) a relação Estado-mercado. As transformações político-institucionais recentes do Brasil, do final da década de 80 em diante, inscrevem-se no quadro de reforma do Estado, consolidada, inicialmente, na Constituição de 1988 e no resultado do processo de disputa entre atores sociais que caracterizou o período Constituinte.

a) A descentralização político-administrativa significa

um processo de redistribuição de recursos, espaços de decisão, competências, atribuições e responsabilidades; enfim, poder político-econômico, em cada formação social específica. Trata-se (...) de examinar as tentativas que vêm ocorrendo em face da crise dos Estados-Nação centrais e dos Estados Desenvolvimentistas periféricos. Essa redistribuição pode ocorrer entre instâncias governamentais, entre poderes estatais e entre o Estado e a sociedade (Silva e Costa, 1995, p. 263).

A relação da descentralização com a democracia estaria, para Affonso (1994, p.331), no mecanismo de redistribuição do poder político, na estratégia de deslocamento da alternativa de participação popular para o plano local e microeconômico, ao passo que as decisões macropolíticas seriam centralizadas com lógica transnacional. Isso não impede que o aumento da participação dos estados e municípios nas receitas problematisassem a gestão macroeconômica do governo federal nos moldes da tradicional centralização. A crise econômica e fiscal passa a acirrar as disputas entre as unidades federadas no âmbito do "federalismo trino", com a existência reconhecida a partir da Constituição de 1988, na primeira vez na história do federalismo no mundo, dos municípios como entes federativos em igualdade de condições com os estados (Camargo, 2001, p. 341).

A redefinição do espaço da cidadania num Estado democrático aponta para um dos desafios mais importantes da reforma do Estado, qual seja, o de transferir ao sistema político parcelas do papel central atribuído até então ao Estado Desenvolvimentista e centralizador. O fortalecimento das instituições democráticas intermediárias como na

escala regional-local, por exemplo, traz, à luz de experiências latino-americanas, um novo papel e um novo conteúdo político das regiões, apontando, numa estreita relação entre democracia e território, para a constituição de espaços públicos não estatais de caráter democrático-participativo. Num momento de reconstrução do Estado Nacional, da cultura nacional e do pós-choque liberal (Touraine, 1997), volta a fazer sentido tratar-se de novos processos sociais coletivos.

b) A inserção da sociedade civil na reforma política do Estado

O conceito *sociedade civil* é geralmente empregado hoje como um dos conceitos da grande dicotomia sociedade civil / Estado. Na concepção de Gramsci, a sociedade civil não pertence ao momento da estrutura econômica, mas ao da superestrutura. Nos seus termos:

(...) pode-se fixar dois grandes "planos" superestruturais: o que pode ser chamado de "sociedade civil" (isto é, o conjunto de organismos chamados comumente "privados") e o da "sociedade política ou Estado", que correspondem à função de "hegemonia" que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de "domínio direto" ou de comando, que se expressa no Estado e no governo "jurídico" (Gramsci, 1982, p.10-11).

Nos termos de Bobbio, "(...) pode-se dizer que a sociedade civil é o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos, que as instituições estatais têm o dever de resolver ou através da mediação ou através da repressão." As forças que modelam a sociedade civil são, em parte, econômicas, as quais distinguem as coletividades e contribuem para a tomada de consciência das classes sociais. Essas procuram exercer pressão sobre as organizações para proteger seus interesses. Jogos múltiplos de poder passam, então, a ocorrer pela articulação da sociedade civil através do poder das organizações (Bobbio, 1986a, p. 33-49).

c) A relação Estado - mercado

No âmbito da relação Estado- mercado, Pereira (1996, p.31-53), ao analisar as duas abordagens correntes, o modelo neoclássico padrão (que consiste na aplicação da análise econômica neoclássica às instituições e processos políticos, com o fim de se opor à teoria das falhas de mercado, associada ao Estado de bem-estar) e o social-

democrata, afirma que ambos concordam em que é necessário reduzir o Estado, privatizar e liberalizar a economia. Porém, o objetivo da abordagem neoclássica é, segundo o autor, reduzir o papel coordenador do Estado, visando estabelecer o Estado mínimo, ao passo que a interpretação da crise do Estado pela estratégia social-democrática e pragmática não vê essas reformas orientadas para o mercado como monopólio desse modelo. Por meio das reformas e do ajuste fiscal, a estratégia social-democrática tem como objetivo, conforme Pereira, reconstruir o Estado e recuperar a sua capacidade de ação.

Evidencia-se um cenário nacional em que passam a conviver Estado e mercado no sentido de que os capitais privados assumem a gestão de infra-estruturas estratégicas, sujeitos aos atos regulatórios do Estado. A rigor, na história do capitalismo brasileiro, capitais privados têm uma certa tradição no que tange à implantação e gestão de infra-estruturas físicas, sob a orientação liberal do Império e da primeira Constituição republicana. As encampações que se sucedem, por exemplo, no Rio Grande do Sul, na República Velha e nos anos 60, aos capitais forâneos dão-se por orientações ideológicas distintas. No primeiro momento, trata-se da orientação positivista, da progressiva inserção do Estado na economia; já, no segundo, trata-se das orientações nacional-desenvolvimentistas. O sentido das relações Estado-mercado nos anos 90 está contextualizado no cenário da agonia do Estado Desenvolvimentista e do esgotamento do seu padrão de financiamento e da desregulamentação do mercado brasileiro aos investimentos externos diretos, dentre os quais quantias significativas destinam-se à infra-estrutura estratégica.

O Estado está presente ativamente em regiões em via de se integrar aos mercados interno e externo, como nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, enquanto os capitais privados passam a investir em áreas estratégicas, sob a sua coordenação e regulação, nas regiões Sudeste e Sul, sobretudo. Enquanto, nessas regiões, a infra-estrutura estratégica, como telecomunicações, portos, rodovias e ferrovias, é progressivamente incorporada ao Programa Nacional de Desestatização, naquelas o Programa Brasil em Ação passa a atuar na coordenação da implementação de infra-estruturas que contribuam para integrar essas regiões aos mercados sul-americanos, no âmbito da concepção da integração competitiva³.

3 Tal configuração, deve-se frisar, diz respeito ao cenário tendencial, da forma como vem sendo implementado no pós-1995, basicamente. No entanto, projetos diferenciados de governos estaduais têm atuado de forma a atenuar ou, mesmo,

Não se assume, neste trabalho, o falso dilema Estado *ou* mercado, debate que perpassa o início da década de 90 e que se mostra infrutífero à medida que a) o projeto permanente da (re)construção do Estado-Nação necessita perpassar os diversos setores e escalas da sociedade e b) o tecido socioeconômico-territorial da nação mostra-se, ao mesmo tempo, diverso e profundamente desigual. Reconhece-se, portanto, que o Estado-Nação segue sendo a unidade elementar da política. Para Boisier (1995), a prática política do Estado moderno consiste em a) reforçar o papel da nação e b) considerar a estrutura territorial não como uma mera divisão ou partição do território nacional, mas uma estrutura sistêmica na qual cada parte interatua com as demais e com o todo. Para Kliksberg (apud Boisier, 1995), a intersecção das micro e mesolocalidades com as macropolíticas na gestão territorial alarga o processo de (re)construção do Estado-Nação.

A questão da redefinição do papel do Estado em um país com profundas desigualdades sociais e inter-regionais não significa abdicar do papel positivo que ele tem a desempenhar, pois trata-se, agora, tanto de uma necessária redefinição quanto do processo permanente de (re)construção do Estado-Nação e de sua afirmação no contexto da abertura política interna e da abertura econômica externa, incluindo-se os projetos de desenvolvimento da multiplicidade de atores e poderes.

Reconhece-se que a reforma do Estado é um processo de longa duração, que perpassa as ações de diversos governos⁴. Considerando que a redemocratização é muito recente; que há pouco acúmulo histórico tanto da participação da sociedade civil nas questões públicas quanto da economia de mercado, há que se demarcar que o território é, efetivamente, uma construção de longa duração. Entretanto, apesar de as políticas

a desconhecer essas políticas nacionais. O exemplo do Estado do Rio Grande do Sul, neste sentido, é paradigmático, no qual o governo da Frente Popular passa a arrogar unicamente ao Estado, senão a capacidade de investimento, a condução única do processo político, num determinado sentido das teses da "reconstrução do Estado" e de uma espécie de um *neo-estadual-desenvolvimentismo*. As diversidades regionais e políticas do Brasil e suas complexidades intrínsecas às diferenciações, além de alianças entre as esquerdas clássicas e alas nacional-desenvolvimentistas ligadas ao Exército brasileiro, têm emergido nos debates nacionais. Os debates sobre a soberania da Amazônia, questão explícita da geopolítica de defesa nacional, têm associado defensores da presença única do Estado (tentativas do resgate do intervencionismo estatal) a militares que ocupam o cenário político nacional na década de 70, vinculados a programas estratégicos de caráter neonacionalista.

⁴ Conforme Taylor (1985, p. 111), governo pode ser interpretado como o principal agente do Estado e existe para administrar os negócios cotidianos do Estado. Governos são mecanismos de *curto alcance* (*short-term mechanisms*) para administrar os objetivos de longo alcance do Estado.

liberalizantes comporem um cenário ainda de curta duração (década de 90), considera-se que o processo de reforma do Estado corresponde a um processo embrionário e tendencial, porém suficiente para a extração de significados tendenciais.

Os tempos curtos dos governos e os tempos longos da construção do território e/ou da reforma do Estado constituem, de *per se*, processos assíncronos. O Estado Desenvolvimentista brasileiro (e outros exemplos implementados na América do Sul) é uma prova eloqüente das diversas etapas constitutivas de políticas de longa duração. Tais políticas, ao implementarem infra-estruturas estratégicas para a sustentação dos projetos industrializantes nacionais, configuram processos que consolidam padrões de desenvolvimento ao longo de vários anos. Da mesma forma, as políticas democratizantes oriundas da Constituição de 1988, bem como as suas subseqüentes reformas, dão sustentação jurídico-política para a tomada de decisões, implementação de programas cujos resultados poderão ser mais bem avaliados no longo prazo.

As duas últimas décadas e, especialmente, a de 90 para o caso brasileiro são um marco na história política e econômica no capitalismo contemporâneo. Com o fim da Golden Age nos países centrais, da crise do Estado de bem-estar e do planejamento autoritário nos países periféricos, o Estado está exposto a mudanças que se tornam rapidamente manifestas. Concomitantemente à rapidez das transformações no contexto da globalização financeira e da vulnerabilidade dos Estados associadas aos processos redemocratizantes, como no Brasil, as mudanças são indicativas de novos cenários, os quais se tornam rapidamente diferenciados dos anos precedentes. Aos tempos longos dos Estados podem corresponder, assim, tendências embrionárias de reestruturações territoriais, as quais não podem passar despercebidas à análise.

À flexibilização do Estado em relação ao território corresponde, portanto, um processo embrionário e tendencial recente, de reestruturação territorial, inserido num movimento de desestruturação-reestruturação (Lencioni, 1997a). Sob esse movimento, na transição para uma nova forma de Estado, progressivamente, conferem-se novos usos ao território, o qual vai adquirindo, parcial e progressivamente, novas formas e sentidos. Esse processo se dá no novo contexto estratégico da globalização, o qual redimensiona as sociedades nacionais e seus territórios (Ianni, 1994; Baumann, 1996; Beluzzo, 1997), modificando-se a adoção de paradigmas em geografia política e nas teorias das relações internacionais, os quais migram, progressivamente, do realismo político (Mello, 1995;

Fonseca, 1994-1995; Lafer; Fonseca, 1994) para o idealismo liberal (Rosecrance, 1986; Fukuyama, 1989; Anderson, 1992) no âmbito da construção da política externa para a inserção competitiva do país.

Ao sentido da flexibilização do Estado, no contexto estratégico da globalização, soma-se a tese de Rosecrance (1986; 1996): do fim do Estado territorial e da emergência do Estado comercial e virtual. Essa passagem está pautada no fim do sistema territorialista westfaliano, em que cada unidade estatal atuava como um átomo isolado, auto-suficiente e autônomo, mas que, provavelmente, não poderia se manter por muito mais tempo. O fim da Guerra Fria vem confirmar a tese sobre a inviabilidade de os Estados se manterem por muito mais tempo com suas economias fechadas, restritas às áreas de influência que aquela determinava.

O território vinha sendo efetivamente tomado como um elemento básico, intrínseco ao Estado territorial, fundado como um Estado das armas. Mas há novas formas⁵ no território, quais sejam, aquelas provenientes da reconceitualização do território como um dado básico do lugar, da região e das nações no contexto da competitividade. O território não é um conceito ultrapassado, como quer Rosecrance, mas tem adquirido novas formas ou outros sentidos.

Por outro lado, a transição do Estado Desenvolvimentista e geopolítico para o Estado comercial aponta para a inscrição das sociedades nas hierarquias dos espaços de desenvolvimento (Levy, 1994). Essa nova lógica de articulação de espaços corresponde à emergente estrutura territorial do Estado nacional (Boisier, 1996a). Os novos cenários

5 As formas do território são aquelas a que se refere Santos (1985, p. 50-51), relacionadas a função, processo e estrutura. "*Forma* é o aspecto visível de uma coisa. Refere-se, ademais, ao arranjo ordenado de objetos, a um padrão. Tomada isoladamente, temos uma mera descrição de fenômenos ou de um de seus aspectos num dado instante do tempo. *Função*, (...) sugere uma tarefa ou atividade esperada de uma forma, pessoa, instituição ou coisa. *Estrutura* implica a inter-relação de todas as partes de um todo; o modo de organização ou construção. *Processo* pode ser definido como uma ação contínua, desenvolvendo-se em direção a um resultado qualquer, implicando conceitos de tempo (continuidade) e mudança. A *forma* pode ser imperfeitamente definida como uma estrutura técnica ou objeto responsável pela execução de determinada *função*. As *formas* são governadas pelo presente, e conquanto se costume ignorar o seu passado, este continua a ser parte integrante das *formas*. Estas surgiram dotadas de certos contornos e finalidades-funções. Diante do exposto, torna-se evidente que a *função* está diretamente relacionada com sua *forma*; portanto, a *função* é a atividade elementar de que a *forma* se reveste. Esta última pode ou não abranger mais de uma função".

territoriais estão, assim, inseridos no novo *cenário contextual*, tanto pela abertura externa como pela abertura interna. Esse novo cenário é o resultado da interação de dois grandes processos presentes em todos os países. "Trata-se do processo de *abertura externa*, impellido pela força da *globalização*, e do processo de *abertura interna*, por sua vez impulsionado pela força da *descentralização*. O primeiro é um processo essencialmente econômico, enquanto o segundo é um processo político." (Boisier, 1996a, p. 114).

Boisier (1996a) adota o conceito de estrutura territorial com base em três ângulos: o contextual, o estratégico e o político. Do ângulo *contextual*, a estrutura territorial do Estado geopolítico ou comercial relaciona-se ao momento histórico em que é construída. Sob o Estado Desenvolvimentista, geopolítico, a estrutura é moldada a partir das economias nacionais protegidas a partir dos anos 30 no Brasil e, sobretudo, no período da Guerra Fria. A centralização do ponto de vista da execução das políticas territoriais é a dimensão do poder unidimensional do Estado.

Do ângulo *estratégico*, a estrutura territorial relaciona-se com a sua configuração, fundamentada, classicamente, nas fronteiras e nas redes de circulação. Dentre as fronteiras a que se refere Vallaux (1914), a zona-fronteira "(...) ao mesmo tempo um terreno de interpenetração e um terreno de separação; a luta contínua entre os elementos de fusão e os elementos de desunião(...)" (p. 375) ou fronteira-viva, que se caracteriza em função da acumulação histórica de lutas por sua consolidação e por sua crescente interpenetração. A circulação terrestre e os sistemas de vias nos Estados complexos se mesclam sobre a terra como quase todos os fenômenos gerais da circulação econômica (p. 272).

A realização dos objetivos dos atores supõe uma *estratégia* (Raffestin, 1993, p.42), conceito originariamente militar e que tem uma aplicação bem geral: "(...) é aceitável que a estratégia descreva combinação de uma série de elementos a serem convocados para chegar a um objetivo." O sentido militar do conceito é a destruição do adversário, ao passo que, no seu sentido geral, visa-se ao controle, embora também à destruição do adversário e de seus recursos. "A estratégia, portanto, é o resultado de um plano, de um projeto ou um programa que contém, entre outras, as finalidades evocadas mais acima." A estratégia supõe o recurso a uma série de meios (financeiros, forças militares, discursos, trabalho, produtos) convocados para esse fim, para adquirir ou controlar mecanismos.

Ao espaço estatal pode-se relacionar o conceito da antiga estrutura territorial do Estado geopolítico. As redes, circuitos e fluxos relativos aos períodos do Estado centralizador (1930-1989) e do Estado comercial, democrático (1990 - ...) no Brasil relacionam-se às estratégias de implantação das infra-estruturas físicas no projeto de integração territorial dos mercados no espaço nacional (nos períodos do nacional-desenvolvimentismo e do neonacionalismo, conforme Ianni, 1971). Ao período atual correspondem as implantações pelo Estado e pela iniciativa privada e a transição da gestão pública para a gestão privada das infra-estruturas físicas direcionadas para a construção da competitividade internacional. Nesse sentido, a infra-estrutura física sistêmica (Ferraz et al., 1991, p.144-145), como transportes, energia e telecomunicações, constitui as externalidades às empresas, assumindo papel crucial na promoção das condições sistêmicas da competitividade industrial. Associa-se a dimensão estratégica da estrutura territorial aos fatores sistêmicos da economia das regiões.

Do ângulo do político, está a centralização das políticas no Estado autoritário (entre 1930 e 1988, com períodos de exceção) e os governos estaduais e municipais com funções caudatárias ao poder central. Isso é particularmente significativo durante a Era Vargas, quando não há uma geopolítica externa sistemática que não seja a contenção de possíveis invasões argentinas, mas com políticas de caráter territorial internas, como a ocupação de fronteiras mortas e a integração de mercados. Tal centralização, associada explicitamente à geopolítica, reside na era do Estado Militar (1964-1984), em torno de programas nacionais de desenvolvimento tanto de caráter estritamente territorial (regional) como setoriais. No pós-1988, com a descentralização político-administrativa entre escalas no poder de Estado e, mesmo, para a sociedade civil, as políticas de desenvolvimento passam a ser desenvolvidas por um conjunto de múltiplos atores diferenciados, que assumem diferentes papéis no que diz respeito a essas políticas relacionadas à estrutura territorial-regional e local.

Dois conjuntos de políticas são considerados como referenciais significativos para o processo de desestruturação territorial do Estado Desenvolvimentista e geopolítico para a reestruturação territorial de um Estado democrático, comercial e ou regulador: as políticas de construção de ambientes competitivos em escala nacional e estadual - adotadas explicitamente pelos poderes Executivo em ambas as escalas entre 1995 e a atualidade - e as políticas de desenvolvimento endógeno na escala regional e local, em

parte adotadas implicitamente por atores locais e regionais ao longo da década de 90. Trata-se de cotejar, entre a prática estratégica dos atores e a verificação de suas ações, que dimensões desses referenciais são adotadas como representações que permeiam seu pensamento e suas práticas.

As políticas de construção de ambientes competitivos têm sido adotadas, explicitamente, pelos governos federal e estadual após 1995; já as políticas de desenvolvimento endógeno não têm sido adotadas explicitamente como tal, porquanto as escalas locais de poder de Estado e as organizações civis não apresentam, de todo, esses referenciais. No entanto, recentemente, as teses do Fórum Estadual dos Conselhos Regionais têm refletido, em boa medida, alguns princípios relacionados ao corpo teórico desse tipo de políticas de desenvolvimento. Há, ainda, a se ressaltar que as ações local-regionais tendem, de certa forma, a atuar de forma assemelhada aos princípios gerais dessas políticas, o que se verá nos capítulos quatro e cinco.

No âmbito da inserção internacional e da competitividade – a abertura externa no contexto da globalização – na escala nacional, no âmbito das teses liberalizantes, o Poder Executivo federal tem desenvolvido políticas de construção de ambientes competitivos (Coutinho; Ferraz, 1995; Ferraz et al., 1995) para que empresas privadas, em aliança com o Estado, assumam algumas funções antes estratégicas do Estado Desenvolvimentista. O Estado nacional passa a acumular funções de coordenação e regulação. Empresas privadas assumem, em algumas regiões do país, a gestão de áreas estratégicas ou estruturantes, como a infra-estrutura e as comunicações, incluindo-se os capitais privados na construção da competitividade sistêmica do Estado nacional e das unidades da federação, com o objetivo da inserção internacional.

As políticas de competitividade (Coutinho e Ferraz, 1995) vêm sendo deliberadamente perseguidas pelos Estados nacionais: cobertura dos riscos, oferta de subsídios e financiamentos especiais, indução de projetos cooperativos, suporte à reestruturação de setores e o fomento de condições sistêmicas benignas. “O aguçamento da competição mundial manifesta-se, assim, na construção deliberada da competitividade, através de estratégias conjuntas dos Estados-nacionais e respectivos setores privados.” A liderança unilateral do Estado passa a ser ocupada por uma parceria efetiva entre Estado, setor privado e sociedade, segundo os autores.

À região na escala regional-local ou o local, o vivido territorial (Raffestin, 1993) associa-se a questão do desenvolvimento regional endógeno. A literatura sobre política pública, que tem documentado a decrescente influência do Estado-Nação, tem trazido a questão da iniciativa local no desenvolvimento econômico. O desenvolvimento endógeno (Wilson, 1995; Martin, 1996; Boisier, 1996a, 1997; Mattos, 1997; Braga, 1999), que enfatiza os fatores do meio ambiente territorial no qual ocorrem as atividades, ao mesmo tempo em que reconhece sua incorporação em estruturas mais amplas, chama a atenção para o território onde se dá o agrupamento das relações sociais, o lugar onde se encontram as forças endógenas e exógenas. A nova literatura reconhece a necessária ação recíproca com as forças da globalização e a crescente natureza aberta da economia local (Guimarães, 1995; Boisier, 1996a; Ferrão, 1995,1996).

Nos modelos de crescimento endógeno (Mattos,1997, p.3), o tipo de regulação por parte do Estado é de ordem intermediária, orientado a gerar um ambiente favorável à inversão privada, de forma a estimular a acumulação endógena de capital físico e humano, a pesquisa e o desenvolvimento e o aumento da capacidade e da competitividade empresarial. Os critérios para as políticas são a gestão das externalidades, a provisão de bens públicos, a garantia dos direitos da propriedade intelectual e física, a regulação do setor financeiro e as relações econômicas externas, a eliminação das distorções econômicas e a manutenção de um marco legal da ordem pública.

Considera-se como pertinente às ações dos atores regionais a implantação do Programa dos Pólos Tecnológicos da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e pelas universidades regionais, comunitárias e públicas. Nesse sentido, os pólos tecnológicos são considerados como pontos de inovação difundidos pelo território enquanto fatores sistêmicos infra-estruturais, aqueles que constituem as externalidades *stricto sensu* para as empresas, caracterizados, predominantemente, como o conjunto de instituições públicas e privadas, dentre elas principalmente as universidades, de recursos humanos, financeiros e técnicos que configuram o sistema ciência-tecnologia-indústria (Coutinho; Ferraz, 1995, 19-21; Ferraz, 1995, p. 25-32; Becerra, 1994, p. 525-544; Feldman;Florida, 1994, p. 210-229; Maillat, 1997, p. 13-30).

Nesse novo cenário contextual, o desenvolvimento endógeno e o desenvolvimento territorial estão associados à sociedade civil (Boisier, 1995). O conceito de desenvolvimento territorial (expressão ampla que inclui o desenvolvimento de microlocalidades, tais como comunas, e de mesolocalidades, tais como províncias ou regiões) refere-se, agora, a processos de mudanças socioeconômicas de caráter estrutural, delimitados geograficamente e inseridos num marco configurado por sistemas econômicos de mercado, ampla abertura externa e descentralização dos sistemas de decisão.

Ao se tomar o caso do estado do Rio Grande do Sul, abordando as diferentes vias de reforma do Estado e de suas respectivas políticas e/ou ações de desenvolvimento em escalas também diferentes, que se iniciam no final da década de 80, reconhecem-se novos atores no cenário da gestão territorial. Ao fazê-lo, não se enfatiza, *a priori*, uma ou outra via, ou uma escala determinada de forma preferencial.

O *objetivo geral* do trabalho, ao se reconhecer a flexibilização do Estado e suas novas *formas territoriais*, conforme explicitado, é o de elaborar uma interpretação das tendências contemporâneas acerca das relações entre a reforma do Estado e as tendências de reestruturação territorial no Rio Grande do Sul, considerando-se as políticas de desenvolvimento, as práticas estratégicas implementadas por diferentes atores (Estado, empresas privadas e sociedade civil) em diferentes escalas territoriais.

Os *objetivos específicos* consistem em analisar a) as ações do Estado Imperial e Republicano, especialmente no período do Estado Desenvolvimentista, de implementação das redes físicas estruturantes, a infra-estrutura estratégica do território; b) as ações estratégicas/reestruturantes do Estado na escala nacional e na unidade da federação, na implantação de políticas de construção de ambientes competitivos, na via da reforma do Estado em sua relação com o mercado; c) as ações estratégicas/reestruturantes da sociedade civil e do Estado (poder público municipal) nas escalas regional-local e local, na implantação de ações que apresentem recortes implícitos de políticas de desenvolvimento endógeno pelas *organizações das comunidades locais e regionais*, no âmbito da reforma do Estado pela via da descentralização político-administrativa.

A periodização adotada contempla tempos longos, num primeiro momento, e, no segundo e principal momento do trabalho, os objetivos geral e específicos atêm-se

sobretudo à década de 90. Determinados programas do governo estadual, no entanto, remontam, em seu início, ao período em que se dá tanto a promulgação das Constituições de 1988 e 1989, quando se implanta o espírito das políticas dos anos 90, como a abertura de mercado e a política de ciência e tecnologia.

O fato de se centrar a investigação e seus referenciais empíricos no caso do estado do Rio Grande do Sul significa afirmar que as observações e análises de processos concretos realizadas circunscrevem-se a um cenário particular. Não se inferem generalizações para o Estado-Nação; considera-se, no entanto, que as ações deste são implantadas no território estadual, atribuindo-lhe novas formas e funções. Entende-se, contudo, que o caso do estado do Rio Grande do Sul é paradigmático ao apresentar uma geo-história peculiar à sua condição de unidade territorial localizada, no que já se conceituou de *região pan-hispânica*, ou mesmo de *merco-região*, além de também apresentar uma diversidade de programas de desenvolvimento relativos aos três grandes atores - Estado, empresas privadas e sociedade civil -, considerando-se a história recente das políticas públicas nos governos da década de 90.

Por sua localização junto a duas fronteiras internacionais, o Rio Grande do Sul é conceituado como *Estado de região fronteira*. Prevalece, neste trabalho, a adoção do critério institucional político-administrativo, cuja origem reside no princípio constitucional, do Estado como unidade-membro da República federativa, e não como uma região em si⁶.

⁶ Juan Badia (1978), a partir das experiências de regionalização em curso na Espanha e na Itália, acrescenta um terceiro tipo, além do Estado Unitário e do Federal, o Estado Regional. Tal concepção regionalista encontra respaldo em estudos como os de Oliven, para quem a "afirmação de identidades regionais no Brasil pode ser encarada como uma reação a uma homogeneização cultural e como uma forma de salientar diferenças culturais. Esta redescoberta das diferenças e a atualidade da questão da federação numa época em que o país se encontra bastante integrado do ponto de vista político, econômico e cultural sugere que no Brasil o nacional passa primeiro pelo regional" (1992, p. 43). A conceituação do estado do Rio Grande do Sul como *região* tem sido adotada considerando diversas especificidades da unidade da federação. Costa (1988, p. 13), afirmando que a *região* é normalmente compreendida como o nível intermediário entre o Estado-Nação e o espaço mínimo de institucionalização político-administrativa (o município), aplica esta concepção à Campanha rio-grandense. Já Dorfmann (1995, p. 111) adota este conceito de região de modo a abarcar toda a unidade da federação, considerando que a questão da triticultura e suas diversas relações envolvem o conjunto do estado. Albuquerque (1998, p. 49-50), ao conceituar o Rio Grande do Sul enquanto *Estado-região*, analisa a realidade regional a partir das relações sociais políticas, na forma de identidade político-cultural e na forma de instituições estatais regionais. Targa (1996, p. 17-47) refere-se ao Rio Grande do Sul como região na perspectiva da formação da sociedade gaúcha, na *encruzilhada entre duas formações sociais - a platina e a brasileira* - a partir das relações entre a sociedade dessa região com a guerra, o militarismo e a ditadura. Nesta perspectiva geo-histórica, caberia ainda a aplicação do conceito de região ao Rio Grande do Sul como o de *pan-hispânica*.

O princípio constitucional no qual se baseia o Estado federal é a pluralidade de centros de poder soberanos coordenados entre eles, de modo tal que ao Governo federal, que tem competência sobre o inteiro território da federação, seja conferida uma quantidade mínima de poderes, indispensável para garantir a unidade política e econômica, e aos Estados federais, que têm competência cada um sobre o próprio território, sejam assinalados os demais poderes. (...) A consequência desta distribuição de competências entre uma pluralidade de centros de poder independentes e coordenados (...) é que cada parte do território e cada indivíduo estão submetidos a dois centros de poder: ao Governo federal e ao de um Estado federado, sem que por isso seja prejudicado o princípio da unicidade de decisão sobre cada problema (Bobbio, 1995, p. 481).

Aponta Dalari (1986, p. 53) que o federalismo envolve tanto a questão da estrutura quanto a do processo de governo. Quando se enfatiza a estrutura, fala-se num Estado com vários governos, diferenciados pela área em que atuam e pelos assuntos que lhes são entregues para decisão. Desse ângulo, o Estado Federal é concebido como um "Estado de Estados", com aparatos governamentais e administrativos próprios, atuando nos limites de seus respectivos territórios, conjugados num aparato mais amplo, que atua no conjunto dos Estados federados, dando ao conjunto o nome de Estado federal. Do ponto de vista do federalismo como processo,

há o reconhecimento de uma multiplicidade de governos, atuando conjugados e procurando ser harmônicos. Como lembra Daniel Elazar, é nessa perspectiva que os autores falam em "áreas", "níveis", "planos" ou "esferas" de governo, havendo uma esfera federal ou geral ao lado de outras estaduais ou locais.(...) A estrutura federativa pressupõe pluralidade de governos e, portanto, a necessidade de arrumá-los e conjugá-los adequadamente (Dalari, 1986, p. 53-54)

A perspectiva de distribuição de poderes no âmbito da estrutura e dos processos de governos, resguarda o critério de adoção da unidade da federação, o estado do Rio Grande do Sul, como o campo empírico individualizado de investigação das diferentes práticas de gestão territorial. Tal escolha implica reconhecer a crise da federação, na qual o localismo estadualista emerge no contexto de fragilização da União, e a diluição dos interesses gerais, revelando-se no acirramento da competição pelo controle do território e nas novas formas de gestão. A transição de um modelo unionista-autoritário de relações

intergovernamentais para o que Abrucio conceitua como *federalismo estadualista* dá lugar a um ultrapresidencialismo como o sistema de governos estaduais (Abrucio, 1994)⁷, cuja linha de ação está voltada, dentre diversas outras práticas, como o domínio político sobre os outros poderes e sobre os bancos estaduais, para a guerra fiscal e para um jogo não cooperativo com a União.

A adoção das escalas como *recurso metodológico* circunstancia-se no âmbito dos métodos específicos das ciências sociais, muito embora a literatura que trata dos métodos de investigação não costume incorporar um método geográfico. No entanto, as escalas geográficas podem ser concebidas como métodos de procedimento (Lakatos e Marconi, 1995, p.81) específicos à disciplina.

No que tange explicitamente à geopolítica e à geografia política, a passagem do Estado geopolítico para o Estado democrático, de corte comercial, implicaria, de certa forma, uma passagem da corrente realista para a da *paz kantiana* entre as nações e do Estado centralizador para as várias escalas da gestão numa geografia política da multidimensionalidade do poder. Na ótica de que os estágios do desenvolvimento da ciência levam à contínua competição entre diversas concepções de natureza distinta, pode-se aceitar, *a priori*, que a *ciência normal* (Kuhn, 1989, p. 23-24), no âmbito da geografia política, estaria no rumo da construção de novas teorias "(...) por mais particular que seja seu âmbito de aplicação (...)" (Kuhn, 1989, p. 26), incorporando o novo temário das macroquestões que se colocam sobre as novas relações entre o Estado, a sociedade e o território.

Assim, a utilização das escalas geográficas é um método de procedimento essencial para a compreensão do sentido e da visibilidade dos fenômenos numa perspectiva espacial. A escala, como uma estratégia de representação e apreensão da realidade, define o campo empírico da pesquisa de investigação e de análise (Castro, 1995, p. 120), facilita o uso de construções teóricas quando se visa chegar, como nesta

⁷ Opta-se aqui pelo conceito de *federalismo estadualista* para caracterizar as ações das políticas dos governadores. No entanto, a concepção de Becker (1991, p.54) de *geopolítica dos estados* é igualmente significativa. O projeto geopolítico nacional é substituído por uma geopolítica dos estados, em que projetos territorialmente fragmentados são negociados um a um pelas elites. No entendimento de Abrucio (1994), trata-se de um situação "[...] de triunfo do estadualismo puro, que torna o nosso federalismo anti-federativo, isto é, sem um pacto que regule a conduta das várias unidades autônomas" (p. 187).

investigação, a uma interpretação sobre as tendências contemporâneas acerca das relações entre o processo de reforma do Estado e de reestruturação territorial no estado do Rio Grande do Sul.

A escolha dos diferentes espaços de conceitualização, planos superpostos que não podem ser representados numa única escala, é uma etapa primordial no método de investigação geográfica, conforme Lacoste (1974, p. 255; 259; 1977, p. 122):

No plano do conhecimento, não há nível de análise privilegiado, nenhum deles é suficiente, pois o fato de se levar em conta tal espaço como campo de observação vai permitir-nos apreender certos fenômenos e certas estruturas, mas acarretará a deformação ou o ocultamento de outros fenômenos e de outras estruturas cujo papel não podemos prejudicar *a priori* e que, portanto não podemos negligenciar. Por isso, é indispensável que nos situemos nos outros níveis de análise, levando em conta outros espaços. Em seguida, é necessário que realizemos a articulação dessas observações bastante diferentes, pois são função daquilo que poderíamos chamar de espaços distintos de conceptualização (Lacoste apud Egler, s.d., p.4).

A adoção das escalas, portanto, como estratégia de apreensão da realidade e escolha de diferentes espaços de conceptualização, implica não privilegiar apenas um nível de análise. No entanto, cada nível é, por sua vez, uma abstração na qual se explicita um determinado aspecto, previamente escolhido, considerado relevante para a temática da investigação. A escala, quando introduzida explicitamente como uma das variáveis fundamentais, condiciona tanto a natureza das observações quanto a imagem que delas se dará, quer no nível descritivo, quer no nível explicativo. A passagem do heterogêneo para o homogêneo dá-se pelo recorte de subconjuntos no interior de um combinatório de elementos diferenciados (Racine; Raffestin; Ruffy, 1983, p. 123-135).

Becker propõe que as ordens de grandeza sejam definidas por níveis significativos de territorialidade e/ou gestão do território, arenas políticas, expressões de uma prática espacial coletiva fundamentada na convergência de interesses, ainda que conflitiva e momentânea, e cuja articulação com os demais níveis se faz através de conflitos e de sua superação, i.é, através das relações de poder (Becker, 1988, p. 99-125).

Castro (1995, p.127), comentando Isnard, Racine e Reymond (1981), assinala que esses ressaltam a escala geográfica para a compreensão dos papéis desempenhados pelos diferentes agentes de produção do espaço, como as classes, frações e grupos de classes. Esses autores chamam a atenção para os rebatimentos espaciais específicos das ideologias e das ações de atores públicos e privados, além de levantarem a questão das escalas e dos impactos ideológicos desses atores. A contribuição desses autores traz para a agenda geográfica as diferentes escalas de possibilidades de conseqüências do processo decisório.

Ou seja, para os autores, em qualquer abordagem, quando se trata de estudar a distribuição de poder entre os diversos grupos da sociedade, impõe-se o recurso a uma problemática do poder, de influência e de análise dos processos de tomada de decisão nas escalas adequadas. Sua contribuição é evidente, pois indica a espacialidade do processo decisório em diferentes escalas, não sendo possível, portanto, inferir o domínio sobre fatos de uma escala para outra. Esta perspectiva tem conseqüências imediatas quando o objeto do estudo é a territorialidade do poder e aponta a necessidade de diferenciar as suas características em escalas diferentes, ou seja, a pertinência da medida dever ser, mais que nunca, considerada (Castro, 1995, p.127).

As propostas de Becker (1988), Isnard, Racine e Reymond (1981), que privilegiam os níveis significativos da gestão do território e os rebatimentos espaciais específicos das ideologias e das ações dos atores públicos e privados, são consideradas como indicadores para o recorte das escalas que se fará a seguir.

A partir da concepção da gestão do território e dos rebatimentos espaciais específicos das ações dos atores públicos e privados, o *recorte das escalas geográficas*, como campo empírico da pesquisa, é feito a partir do critério da existência de políticas territoriais de desenvolvimento em consonância com as tendências contemporâneas acerca das relações entre os processos de reforma do Estado e de reestruturação territorial. A interpretação das políticas territoriais de desenvolvimento pode ser apreendida em quatro escalas imbricadas entre si através da prática de seus atores principais, a) nacional; b) estadual; b) regional-local e c) local.

a) As escalas estadual / nacional

Num primeiro momento, a análise toma em um longo período, o projeto geopolítico do Estado Imperial, que, por sua vez, reafirma e aperfeiçoa a geopolítica da Coroa Portuguesa com relação ao processo de construção da estrutura territorial da província do Rio Grande do Sul. Esse projeto se dá pela consolidação das fronteiras e pela vertebração do território através da construção de ferrovias, o que faz com que, inegavelmente, se reconheça que, até o fim do Império, as ações de caráter estruturante seriam providas, majoritariamente, da Corte Imperial.

Na República Velha, no entanto, a relativa autonomia dos poderes estaduais faz com que o poder público estadual se torne o principal ator a implementar (ou por atos encampatórios a empresas estrangeiras) e a gerir a infra-estrutura estratégica. Essa relativa autonomia dos estados cede espaço político para a centralização de caráter nacionalista a partir da Revolução de Trinta, quando passam a ser criados os órgãos nacionais de integração do território nacional através da infra-estrutura, sob a ótica, progressiva, das macropolíticas nacional-desenvolvimentistas.

Com o regime militar de 64, aprofunda-se a centralização federal das políticas que têm incidência sobre a estrutura territorial do território rio-grandense através dos Planos Nacionais de Desenvolvimento. Ao mesmo tempo em que o governo estadual, pela intervenção, reproduz no Estado o espírito neodesenvolvimentista do Estado Militar, a implantação de novas redes e pontos territoriais passa a viabilizar as demais políticas públicas para o fomento à economia agroexportadora do Estado.

Evidencia-se, assim, que, neste primeiro longo período, torna-se pertinente a adoção binária das escalas estadual/nacional de forma concomitante, como primeira escala de análise, em que, no período imperial, ora o território estadual é diretamente alvo das atenções geopolíticas da Corte, ora vigora uma relativa autonomia política das províncias. Essa relativa autonomia, prosseguindo na República Velha, faz com que o foco seja centrado basicamente no poder estadual; posteriormente à Revolução de Trinta, o foco passa para as ações do Estado Nacional, prioritariamente.

b) A escala nacional

A análise contemporânea das políticas nacionais, de construção de ambientes competitivos e suas incidências estratégicas no estado do Rio Grande do Sul, faz com que se adote o Estado Nacional como uma segunda escala de análise no prosseguimento da tese. Essas políticas são compreendidas no bojo do Estado coordenador e regulador e das respectivas teses do papel positivo que ele tem a desempenhar na transição do modelo de substituição de importações para a abertura de mercados e a integração competitiva.

As políticas de construção de infra-estrutura direcionadas para o externo (Pradilla, 1990) (integração energética, adequação e modernização portuária, integração rodoviar e hidroviária), através das ações dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento e do Eixo do Sul em específico, enquadram-se no projeto da integração competitiva no âmbito do Mercosul, na transformação da fronteira-separação em fronteira-cooperação e na ampliação da fronteira viva no Brasil Meridional. A este primeiro conjunto de políticas corresponde, portanto, a adoção da segunda escala de análise, qual seja a do Estado Nacional e a implantação de suas *formas territoriais* no estado do Rio Grande do Sul.

c) A escala estadual: o estado do Rio Grande do Sul

A adoção do critério institucional político-administrativo, o estado como unidade-membro da República federativa, leva-nos a considerar novamente o Estado do Rio Grande do Sul, agora como uma terceira escala de análise, enquanto uma unidade da federação, considerando-se que a investigação está pautada nas políticas de desenvolvimento no cenário institucional e/ ou em formas de alianças Estado/empresas privadas.

As políticas de reforma do Estado pela via da descentralização político-administrativa, a abertura interna (Boisier, 1996a, p 111-145), promovem a emergência do papel político dos estados e municípios, do localismo estadual-municipalista e da autonomização relativa dessas unidades territoriais. A guerra fiscal tem vigência por parte do estado do Rio Grande do Sul durante o governo Britto, 1995/1998, como uma agressiva política de atração de investimentos industriais.

No âmbito da reforma do Estado, no sentido da recuperação da capacidade de ordenação e regulação e da abertura externa, as unidades da federação, como no caso do estado do Rio Grande do Sul na gestão 1995/1998, assim como as políticas de construção de ambientes competitivos na escala nacional, passam a construir o entorno, o ambiente competitivo, para que empresas privadas assumam as funções antes estratégicas do antigo Estado Desenvolvimentista. Empresas privadas assumem, na escala da unidade da federação, a desestatização de áreas estratégicas ou estruturantes, como a infra-estrutura e as telecomunicações, passando os capitais privados a ter papel significativo nas teses da construção da competitividade sistêmica da unidade da federação, com o objetivo da inserção internacional.

Ressalte-se que tal fenômeno se insere no âmbito do processo que Diniz (1994, p. 239-265) denomina de *reversão da polarização com reconcentração regional* industrial, "onde um limitado número de novos pólos de crescimento ou regiões tem capturado a maior parte das novas atividades econômicas". A atual fase do processo está produzindo uma relativa reconcentração na região, que o autor denomina de *novo polígono da aglomeração industrial* no Brasil no grande eixo Belo Horizonte-Porto Alegre, onde se localiza a maior rede urbana do país, a maior parte da produção industrial e a melhor infra-estrutura.

As políticas econômicas do Poder Executivo estadual, 1995/1998, no Rio Grande do Sul, de corte liberalizante, inserem a ação das empresas, via processos de desestatização, nos setores até então considerados estratégicos pelo Estado Desenvolvimentista, como portos, rodovias, telecomunicações, etc. Isso, hipoteticamente, conduziria à reestruturação do território estadual para a integração competitiva sistêmica, a reestruturação voltada para o externo, notadamente com a reconcentração industrial na Região Metropolitana e em seu entorno imediato, e emergência das áreas de fronteira como os pontos estratégicos e competitivos da economia, como é o caso do porto de Rio Grande ou das novas pontes (ou demandas de novas pontes, na articulação com a Argentina, através da fronteira comutadora) sobre o rio Uruguai.

d) A escala regional-local: as regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento

O processo parcial de substituição das macrorregiões nacionais pela região na escala regional-local - um nível de agregação das comunidades locais no interior do Estado-Nação (Becker, 1988, p. 109) - e a multiplicidade de organizações interessadas no fortalecimento da comunidade local põem em relevo a quarta escala de análise, o que pode corresponder, em termos de ações de desenvolvimento de corte endógeno, no Rio Grande do Sul, à experiência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Organizações comunitárias territoriais, instâncias autônomas de direito privado não-estatais, com procedimentos de coordenação horizontal e descentralizada, localizadas no eixo comunitário, encontram-se no escopo do conjunto de espaços diferenciados de desenvolvimento.

Os novos cenários territoriais e as regiões estão inseridos no *novo cenário contextual* tanto pela abertura externa como pela abertura interna. A reforma do Estado e a abertura interna, mais especificamente no Rio Grande do Sul, inter-relacionadas com as propostas democratizantes da Constituição/88 e Estadual/89 via ações de descentralização e/ou participação civil, conduzem à emergência de vinte e dois Conselhos Regionais de Desenvolvimento - Coredes - e suas respectivas regiões como espaços institucionalizados, atuantes como organizações de planejamento estratégico e de inserção de demandas sociais e estruturantes no Orçamento Público Estadual. A essa escala se agrega a noção teórica do desenvolvimento regional endógeno ou local.

Os Coredes são liderados, em sua maioria, pelas organizações universitárias comunitárias, de direito fundacional público ou confessionais. Essas, representando estatutariamente os segmentos da sociedade civil das regiões internas à unidade da federação (porém apenas a algumas iniciativas, conforme a realidade de cada região), à medida que desenham seus planos estratégicos encaminham suas demandas ao Executivo e Legislativo (sejam reestruturantes ou sociais) até 1998. O encaminhamento das demandas de necessidades sociais e econômicas da população tem um momento relevante na Consulta Popular de 1998. As demandas relativas aos anos anteriores têm resultados relativamente incipientes quanto às suas efetivas implementações nas regiões.

A partir de 1999, após os primeiros impasses em torno da disputa de poder entre o Poder Executivo e o Fórum Estadual dos Presidentes dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento em torno das formas da democracia direta e da definição das prioridades de investimentos regionais, firma-se protocolo de cooperação, passando os Coredes, juntamente com o governo, a coordenar as assembléias do OPE e a trabalhar no material de divulgação. Além disso, o Poder Executivo adequa o OPE às vinte e duas regiões de planejamento dos Conselhos Regionais, passando estes, por sua vez, a indicar dois conselheiros por região, num total de quarenta e quatro, no Conselho do Orçamento Participativo do Rio Grande do Sul (COP-RS). O Conselho é composto por um conjunto de cento e sessenta conselheiros, eleitos nas Plenárias Regionais, proporcionalmente à população de cada região, mais os eleitos proporcionalmente à participação popular nas Assembléias Públicas Municipais e Assembléias Temáticas de cada região. Participam, igualmente, do Conselho representantes do Poder Executivo, sem direito a voto.

Algumas das ações dos Coredes, em cujas regiões estão implantados pólos de modernização tecnológica, tenderiam, hipoteticamente, a preparar as regiões tanto para os novos paradigmas produtivos como para a competição, seja no mercado interno, seja no externo. A ciência e a tecnologia, um dos componentes da construção da competitividade sistêmica como política de caráter nacional e estadual (Coutinho; Ferraz, 1995; Ferraz, 1995; Becerra, 1994), têm no Rio Grande do Sul, com a intermediação da escala regional-local, a interiorização via Conselhos de Desenvolvimento Regional, a alocação dos pólos tecnológicos nas universidades regionais. No âmbito das políticas de construção deliberada da competitividade, o papel da política de ciência e tecnologia e dos pólos tecnológicos, no plano do desenvolvimento local, assume relevância como um componente de uma estratégia territorial de desenvolvimento, o que pode implicar um quadro embrionariamente tendencial de reestruturação territorial, como, por exemplo, a seletividade de centros urbanos que contenham potencial do fator conhecimento e/ou regiões não contíguas que passam a se articular política e economicamente com os fluxos de informação e de mercadorias.

A região, tomada como amostra de campo para evidenciar a ação dos atores regionais no processo de desenvolvimento endógeno, é representativa da macrorregião Nordeste, qual seja, do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra. A inserção progressiva dessa área na dinâmica nacional de crescimento industrial constitui uma

característica básica que guarda, contudo, a importância de alguns gêneros industriais que ainda dependem da base agrária local, como, por exemplo, a indústria vinícola. Entre a Região Metropolitana de Porto Alegre e a de Caxias do Sul, a área da encosta da serra faz parte do eixo industrial que vem sendo referido como "eixo metropolitano", à medida que seu conteúdo urbano-industrial está vinculado ao processo de crescimento de Porto Alegre.

O Corede Serra, localizado na macrorregião Nordeste do estado, está contido no extremo meridional do *novo polígono industrial do país*, conforme apontado por Diniz (1994). Conforme Bandeira, no Rio Grande do Sul, verifica-se, ao longo das últimas décadas, uma *desconcentração-concentrada* do crescimento industrial análoga à verificada no conjunto do país. "A região nordeste do Rio Grande do Sul, que inclui Porto Alegre e seu entorno, (...) aumentou sua participação no total estadual de 55,06% em 1959 para mais de 72% em 1988. O crescimento do parque manufatureiro concentrou-se, portanto, em locais próximos da capital, principalmente em municípios situados na própria Região Metropolitana, ou ao longo do eixo Porto Alegre - Caxias do Sul" (Bandeira, 1995, p. 232-233).

Nesse conjunto da macrorregião Nordeste, toma-se como amostra o Conselho de Desenvolvimento Regional da Serra, cuja sede atualmente se localiza na cidade de Caxias do Sul. Nesse caso, examina-se a região através de pesquisa de campo e documental no município-sede do Conselho Regional, Universidade de Caxias do Sul, e em outro município componente do Corede, Campestre da Serra.

e) A escala local

A quinta e última escala de análise do desenvolvimento territorial é conceituada como a relativa à escala local, as microlocalidades, os municípios, a menor unidade institucional político-administrativa, que, progressivamente, passa a assumir as questões relativas à gestão territorial numa escala que, muitas vezes, transcende as fronteiras municipais, na qual diferentes atores passam, progressivamente, a implementar programas de desenvolvimento de caráter endógeno. Os lugares, municípios, tomados como amostra para evidenciar a ação dos atores locais em ações de desenvolvimento de corte endógeno são Caxias do Sul e Campestre da Serra, nos quais o poder público municipal atua em cooperação com a Universidade de Caxias do Sul, o Conselho

Regional de Desenvolvimento da Serra e diversas organizações locais, em programas do Pólo de Modernização da Serra.

A abordagem geral da investigação está pautada pela busca de relações entre as políticas públicas, de caráter territorial, entendendo-as de forma ampliada ou diferenciada, no sentido de incorporar os novos atores, mercado/empresas e sociedade civil, e a reestruturação territorial. Encontram-se, pois, no cenário, hipoteticamente relacionadas entre si, as interfaces da questão público-privado, com a emergência dos atores político-territoriais contidos no âmbito do Estado, do mercado e da sociedade civil.

Para cada escala de investigação, espaços de conceptualização, há fenômenos distintos. Estes, no escopo desta investigação, são as políticas de desenvolvimento implementadas por atores coletivos diferentes em escalas igualmente diferentes, como as políticas de construção de ambientes competitivos em escala nacional e estadual e as políticas de desenvolvimento endógeno nas escalas regional-local e local. Assim, há uma ou mais *hipóteses específicas* para cada escala.

- a) Como são implantadas as primeiras redes e pontos (nós) estratégicos, estruturantes do território estadual nos longos períodos dos Estados Imperial e Republicano/Desenvolvimentista?
- b) Quais são os principais resultados e significados advindos das políticas de implantação de vetores macroestruturadores, de redes e nós estratégicos reestruturantes no processo de construção de ambientes competitivos no Eixo Sul, especificamente no território do estado do Rio Grande do Sul, na transição do Estado Desenvolvimentista para o Estado coordenador/regulador?
- c) Quais são os principais resultados e significados advindos da reforma do Estado/emergência das empresas privadas como atores político-territoriais na reestruturação territorial da escala do estado do Rio Grande do Sul?
- d) Quais são os principais resultados e significados da reforma do Estado na via da descentralização na reestruturação territorial na escala do estado do Rio Grande do Sul?

- e) Qual é o papel político das organizações da sociedade civil no âmbito da reforma do Estado e das tendências de reestruturação territorial na escala regional-local?
- f) Quais são os principais resultados e significados da emergência dos lugares e dos atores político-territoriais locais no cenário de reestruturação territorial?

A *definição de variáveis* advém da conceituação central da relação entre o processo de reforma do Estado e a reestruturação territorial, mensurando e observando ações, programas estratégicos que imprimam este caráter reestruturante ao território por atores coletivos, Estado, empresas privadas, organizações civis. Primeiramente, trata-se de resgatar, em linhas gerais, o processo de estruturação do território rio-grandense através da implementação das grandes infra-estruturas estratégicas pelos Estados Imperial e Republicano / Desenvolvimentista, principalmente.

Os programas que contêm um caráter (re) estruturante na década de 90 são considerados, a partir das vias principais de reforma do Estado, no sentido da construção de ambientes competitivos, inserção (subordinada) internacional e com capacidade de alavancagem de desenvolvimento endógeno, como ciência e tecnologia. Portanto, as variáveis a serem consideradas são os programas e/ou ações estratégicas implementadas ou em fase de implementação por atores coletivos nas escalas nacional, estadual, regional-local e local-regional na década de 90, quando o quadro da gestão no estado do Rio Grande do Sul adquire as feições que passam a conjugar as principais vias de reforma do Estado.

- 1) Ações de caráter estruturantes do território estadual nos períodos Imperial e Republicano, como a implantação das redes ferroviária, rodoviária, o Superporto de Rio Grande, telecomunicações e energia.

O projeto geopolítico Imperial é o da consolidação das fronteiras e o da vertebração territorial pela construção de ferrovias. Na República Velha, as ações do Estado Republicano na escala estadual direcionam sua atuação para a estatização da infra-estrutura ferroviária e portuária marítima. No pós-guerra, inicia-se a implantação da estrutura territorial *vertida para dentro* no âmbito do modelo econômico de substituição de importações. As telecomunicações e a infra-estrutura de energia, no âmbito de um projeto industrializante do Estado do Rio Grande do Sul, são iniciativas de âmbito do Poder

Executivo rio-grandense. Com as principais políticas territoriais nacionais/regionais, como as de integração nacional (os PNDs), com incidência na construção da estrutura territorial do estado do Rio Grande do Sul, aprofundam-se os liames de ligação com o mercado do Sudeste, com os grandes eixos rodoviários federais. Com os corredores de exportação e o Superporto de Rio Grande inicia-se a implantação da estrutura territorial *vertida para fora* (ainda no período do mercado protegido) em função da política agroexportadora dos governos da década de 70, principalmente.

As fontes documentais consultadas para o exame desta primeira variável foram os acervos da Biblioteca Pública do Rio Grande do Sul - setor Rio Grande do Sul; do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul e, principalmente, da Biblioteca da Superintendência de Portos e Hidrovias (SPH), ex Deprc, especializada em infra-estrutura portuária e transporte fluvial e marítimo, localizada no porto de Porto Alegre.

- 2) Programas macroestruturadores dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento - Eixo do Sul (escala nacional com impacto no território estadual; gestões 1994/1997, 1998/2002)

As políticas nacionais de construção de infra-estrutura articuladas com o externo localizam-se na política dos Eixos Nacionais de Desenvolvimento, cuja definição contempla, para o Eixo do Sul, os empreendimentos da Rodovia do Mercosul, o Gasoduto Bolívia-Rio Grande, o Gasoduto Argentina-Brasil, Gasoduto Cruz del Sur, bem como melhorias e modernização do porto de Rio Grande. Esses investimentos, coordenados pelo poder público federal, com recursos tanto públicos como privados, "(...) alinham-se estrategicamente com a melhoria das condições sistêmicas ou seja, à redução de custos de transporte e a introdução do gás natural com vistas à qualidade e produtividade da produção industrial" (Brasil, maio/jun.1999)

As principais fontes primárias consultadas para o exame desta variável localizam-se em diversos *sites* e bibliotecas virtuais. Os ministérios do governo federal consultados foram do Planejamento; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; das Relações Exteriores; dos Transportes; das Minas e Energia. As autarquias, órgãos e bancos consultados foram o Geipot; Aneel, Ipea, BNDES, Banco Central, Banco Mundial, Petrobras, Gaspetro, Sulgás, Receita Federal, Biblioteca Jurídica do Senado; Associação Brasileira de Transportadores Internacionais e Associação Brasileira de Indústrias de

Base. Os *sites* de diversas empresas globais e seus consórcios, com atuação crescente no sul do Brasil, Argentina e Uruguai, apresentaram informações condizentes com a necessidade da pesquisa.

3) Programa Reforma do Estado (escala estadual; gestão 1995-1998)

O Programa de Desestatização envolve as grandes áreas da infra-estrutura territorial, como telecomunicações, distribuição de energia elétrica, porto marítimo de Rio Grande e pedagiamento de rodovias. Essas grandes áreas da infra-estrutura estratégicas para a economia do estado, sendo alienadas, concedidas ou arrendadas para a iniciativa privada para a sua operação, passam a compor, dentre as políticas econômicas, a construção deliberada da competitividade, aí incluída a especificamente territorial.

No âmbito deste programa, a criação da Agência Estadual de Regulação e Serviços Delegados - Agergs -, com o objetivo de fiscalizar os serviços públicos desestatizados e concedidos à iniciativa privada, pela lei 10.931, de 9 de janeiro de 1997, enquadra-se, segundo sua concepção, como um elo intermediário entre o Estado, operadores privados de serviços públicos e os usuários. Trata-se da primeira agência reguladora estadual criada no país e considerada, por membros do Conselho Superior da Agência, como a principal peça do Programa de Reforma do Estado do Rio Grande do Sul, implementado pelo governo Britto, 1995-1998.

As fontes consultadas consistiram na Secretaria da Coordenação e Planejamento; Secretaria de Minas, Energia e Comunicações; Secretaria do Programa de Reforma do Estado; Secretaria dos Transportes; Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - Daer; Agência Estadual de Regulação - Agergs, Associação Brasileira de Terminais Portuários; redação do jornal Portos & Comércio Exterior. Destacam-se, no exame desta variável, várias entrevistas com secretários de Estado e com assessores, especialmente na Secretaria da Coordenação e do Planejamento.

4. Programa de incentivos e de atração de investimentos (escala estadual; gestão 1995-1998)

A política de atração de investimentos pela gestão 1995-1998 (Rio Grande do Sul, 1999) no cenário do conflito federativo dos anos 90 definiu os setores prioritários para

investimento como sendo: o automotivo; a terceira geração petroquímica, o madeireiro, celulose e papel; os recursos minerais; a alta tecnologia e a agroindústria através de *um sistema competitivo de incentivos fiscais* do Sistema Estadual para Atração e Desenvolvimento de Atividades Produtivas - Seadap.

A principal fonte de consulta consistiu na Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Assuntos Internacionais, com acesso à documentação de negociações com a Ford do Brasil, GM do Brasil e outras empresas, além de entrevistas com negociadores da atração de investimentos.

5. Programa de Planejamento Governamental - Fórum Estadual dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (escala regional-local; gestões 1991/1994;1995/1998)

No âmbito das políticas de desenvolvimento integrado das regiões, na escala regional-local, organizações comunitárias territoriais, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento vêm atuando em parceria com o governo estadual, articulando representantes da sociedade civil e dos poderes públicos.

O diagnóstico das necessidades e potencialidades, a formulação e implementação das políticas de desenvolvimento integrado da região são desenvolvidos, nesses períodos, nas Comissões Setoriais de cada Conselho Regional e encaminhados pela Diretoria Executiva ao Conselho de Representantes públicos e privados (cuja composição de representação varia em cada região) e, por fim à Assembléia Geral Regional, composta por representantes da sociedade civil organizada e dos poderes públicos existentes na região, assegurada a paridade entre trabalhadores e empregadores.

As demandas vinham sendo encaminhadas anualmente, até o fim de 1988, à Secretaria da Coordenação e do Planejamento, que, por sua vez, as redistribuía às secretarias do governo estadual. Com a implantação do Orçamento Participativo em escala estadual pelo governo da Frente Popular, as demandas regionais passam a ser encaminhadas às assembleias municipais e regionais, no processo de definições das prioridades de investimento, com o voto direto universal da população.

As fontes de pesquisa consistiram no exame da documentação do Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano (Secretaria da Coordenação e do Planejamento); nas reuniões mensais do Fórum Estadual dos Presidentes dos Coredes e respectivas atas e documentos; na Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - Famurs, além de exame da documentação do Corede Serra, em Caxias do Sul. Efetuaram-se várias entrevistas com lideranças dos Conselhos e com técnicos vinculados à implantação dos mesmos no governo Collares, 1991-1994.

6. Programa dos Pólos Tecnológicos (escala estadual; gestões 1987/1991; 1992/1994;1995/1998)

O Programa dos Pólos Tecnológicos, uma política pública de caráter *estruturante* ou *estratégica* - *um vetor de desenvolvimento regional* - está articulado à construção de visões de futuro das regiões. O número de pólos tecnológicos existente atualmente no estado é de dezesseis, estando suas ações distribuídas nas áreas metal-mecânica, agropecuária e alimentos e eletroeletrônica / informática. Na região escolhida para a investigação da ação do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, localiza-se o Pólo de Modernização Industrial, cujas áreas de atuação são a metalmecânica, agropecuária e alimentos, eletroeletrônica/informática e outros.

A técnica e fontes de pesquisa consistiram no exame dos projetos dos pólos tecnológicos das regiões Serra, Sul e Noroeste Colonial, na Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, em coleta de documentos diversos e entrevistas com representantes do órgão e diversos assessores.

7. Relações e articulações dos atores político-territoriais locais e/ou regionais na implementação de programas estratégicos reestruturantes (governos locais nas gestões municipais 1993/1996, principalmente, e estadual 1992/1994;1995/1998 e suas articulações com os atores privados) no Pólo de Modernização Tecnológica da Serra; no Pólo de Mecatrônica-Autrônica; Aglomeração Urbana do Nordeste e Tecnópole da Serra

As alianças estratégicas dos governos locais com organizações civis, em projetos reestruturantes ou inovadores, compõem o cenário da gestão do desenvolvimento local/regional, da mesma forma que conjuntos de atores atuam nas escalas nacional,

estadual e regional-local. O Estado, na escala local, é um dos atores, mas não o menos importante, tendo em vista seu papel de ordenador jurídico-político-territorial e de representante das coletividades.

As organizações representativas dos segmentos produtivos e organizações tomadas nesta variável são o Corede Serra, Universidade de Caxias do Sul, Câmara da Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul e prefeituras municipais de Caxias do Sul e de Campestre da Serra em programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra.

No capítulo I, no primeiro grande período que antecede o Estado Republicano, no Estado Imperial, enfoca-se a gênese e configuração da estrutura territorial através do projeto geopolítico do Estado de incorporação das faixas de fronteira ao sul e a oeste do Rio Grande do Sul; a construção das estradas de ferro como ponto de partida para a vertebração interna do território meridional. Na República Velha (primeiro período do Estado Republicano, 1891-1930), trata-se da implantação das ferrovias sob o sistema de arrendamento do sistema às companhias estrangeiras, unificando-se as linhas Porto Alegre-Uruguaiana e Rio-Grande-Bagé. Segue-se a construção dos ramais norte, infra-estrutura fundamental para a implantação do projeto de instalação da pequena propriedade nas terras de mata nesta região de construção tardia, bem como da articulação do estado a São Paulo pelo interior. Em 1907, são iniciadas as obras principais do porto de Rio Grande pela Cie. Française du Porto de Rio Grande do Sul. O processo político que se segue é da estatização ou da *socialização dos serviços públicos*, com os governos representativos da oligarquia positivista gaúcha encampando a infra-estrutura ferroviária, os portos de Porto Alegre e de Rio Grande.

No período do Brasil moderno, da Revolução de 30 a 1964, aborda-se o desenvolvimentismo e a centralização federal das políticas de estruturação do território rio-grandense. A preocupação com a participação do Estado na economia evidencia-se pela criação, pelos governos estaduais, do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (1938), após a aprovação do primeiro Plano Geral de Viação, numa clara demonstração da centralização das políticas de articulação dos territórios e mercados regionais pelo Estado central a partir de 30, bem como a criação de uma frota de navios mercantes e do Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais, em 1951. Na fase pré-64, no espírito do projeto nacional industrializante, cria-se o Conselho Estadual de Energia Elétrica, que, mais tarde, é transformado na Companhia Estadual de Energia

Elétrica, ao mesmo tempo em que o governo estadual investe na criação de empresas públicas para a produção de aço. Estatiza-se, desta vez, no governo Brizola, a companhia norte-americana que vinha prestando os serviços de telefonia, criando-se, assim, a primeira empresa pública estadual na área de telecomunicação no país.

No período do Estado Autoritário, entre 1964 e 1985, aborda-se o desenvolvimentismo e a geopolítica, focando-se o aprofundamento da centralização federal das políticas de estruturação do território rio-grandense, no âmbito do binômio segurança e desenvolvimento, representado principalmente pelo II PND. Aborda-se a construção da infra-estrutura de geração e distribuição de energia elétrica pelo Estado na escala estadual, a construção das principais rodovias estruturadoras do território na composição dos corredores de exportação no âmbito do Plano Nacional de Viação de 1973 e a implantação do Superporto de Rio Grande pelo Estado nacional.

O capítulo II analisa a reforma do Estado no Brasil na escala nacional e as recentes políticas de desenvolvimento territorial no contexto de reforma do Estado a partir da Constituição de 1988 e das reformas constitucionais de 1995. Ao quarto e atual período correspondem duas vias principais de reforma do Estado no âmbito da escala nacional, a da descentralização político-administrativa e da relação Estado-mercado. Às macropolíticas nacionais de construção de vantagens competitivas coordenadas pelo Estado coordenador e regulador correspondem esta segunda via.

Analisa-se o Programa Brasil em Ação como um projeto do Estado Nacional no sentido de recuperar o papel positivo que o Estado tem a desempenhar na transição para um novo modelo de desenvolvimento. A definição dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (identificação de oportunidades de investimento privado nas áreas de influências dos eixos) contempla, para o Eixo do Sul, os empreendimentos da Rodovia do Mercosul, dos gasodutos Bolívia-Rio Grande e Brasil-Argentina e a modernização do porto de Rio Grande. O eixo enquadra-se no projeto de integração competitiva no âmbito do Mercosul, que passa a ser considerado região privilegiada para o projeto político voltado para a cooperação e a solidariedade internacionais.

O capítulo III analisa políticas de desenvolvimento relativas ao governo Britto, gestão 1995-1998, através das duas vias principais de reforma do Estado: a da relação do Estado com o mercado e a da descentralização político-administrativa. A primeira via,

através de ações de desestatização da infra-estrutura estratégica, e a segunda, através do localismo estadualista, com a guerra fiscal como uma agressiva política de atração de investimentos industriais.

No âmbito do Programa de Reforma do Estado, as ações de governo adotam políticas assumidas como de construção de ambientes competitivos, inserindo a empresa privada nas funções antes estratégicas do Estado Desenvolvimentista. O mercado assume, na escala da unidade da federação, a desestatização das áreas estratégicas ou estruturantes, como a infra-estrutura e telecomunicações, passando os capitais privados a compor o cenário das teses da construção da competitividade sistêmica da unidade da federação com o objetivo da inserção internacional. Trata-se, também, da criação da Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos concedidos, Agergs, a primeira agência reguladora estadual criada no país após a promulgação da Lei Nacional de Concessões de Serviços Públicos, de 1995.

Concluindo este capítulo, analisa-se a guerra fiscal como política de atração de investimentos no Rio Grande do Sul, acoplada a mudanças nos critérios e faixas de incentivos fiscais. Essa política é implementada em meio a um movimento de desconcentração espacial do núcleo dinâmico da acumulação industrial no Brasil, de indústrias intensivas em conhecimento e em produtos diferenciados, entre 1980 e 1996, no âmbito do fenômeno conceituado como desconcentração concentrada dos investimentos industriais no sul do país (Diniz, 1994, 1995; Bandeira, 1995).

No capítulo IV, analisa-se a Constituição Estadual de 1989 como fonte promulgadora das formas representativas e participativas da democracia e da política de desenvolvimento estadual e regional, bem como a criação, por lei específica, dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento em 1994. A experiência dos Conselhos é analisada no sentido da construção política das regiões de planejamento, como um elo intermediário entre o município e o estado, porém de forma autônoma, nos quais têm representatividade as comunidades locais e regionais e os diversos segmentos da sociedade civil, como novos atores político-territoriais. Analisam-se as diretrizes gerais de atuação dos Conselhos, cuja linha principal consiste na contraposição às políticas macroeconômicas, aespaciais e concentradoras de desenvolvimento. Suas diretrizes de ação estão organizadas nas áreas política, tecnológica e econômica.

Em seguida, apresenta-se o perfil das demandas regionais para os Orçamentos Anuais entre 1994 e 1998, como um indicador das necessidades sociais, bem como das visões de futuro dos segmentos civis dessas regiões. A Consulta Popular de 1998, como uma primeira ação no sentido de incorporar o voto universal em decisões orçamentárias, consta, igualmente, dos resultados analisados. Na gestão do governo da Frente Popular, tal forma de consulta passou a se dar sob a forma do Orçamento Participativo Estadual, no qual a listagem de demandas passa a ser elencada pelo Gabinete de Orçamento e Planejamento e colocada para apreciação nas assembléias municipais e regionais.

Por fim, analisam-se o Programa dos Pólos Tecnológicos da Secretaria de Ciência e Tecnologia e as universidades regionais, comunitárias, em sua maioria, e públicas, em minoria, como uma linha de ação estratégica dos atores civis regionais. Essa linha é investigada como uma demanda (re)estruturante do território, no sentido da preparação das economias mesorregionais para a reconversão produtiva, aplicação de padrões flexíveis à produção e preparação para a competitividade industrial, busca de inserção internacional e agroindustrialização das regiões agrícolas.

O capítulo V analisa a escala local, territórios municipais articulados à escala regional-local. Verifica-se como são construídos os cenários locais de reestruturação econômica e territorial pelos atores político-territoriais locais. No primeiro momento, analisa-se a implantação de programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra nos territórios locais, especificamente nos municípios de Caxias do Sul e Campestre da Serra. Examinam-se os procedimentos dos programas direcionados ao desenvolvimento, as formas de atuação do conjunto de atores e organizações, os governos locais, a Universidade de Caxias do Sul, a Câmara da Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul, o Conselho Regional de Desenvolvimento, bem como diversos órgãos públicos de apoio.

Por fim, analisam-se duas experiências recentes de promoção do desenvolvimento local no Rio Grande do Sul. A primeira, implementada durante 1997-1998 pelo Poder Legislativo, o Programa Municipalismo Comunitário. A segunda, em fase de implantação, a experiência dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento - Comudes, organizações civis que passam a articular os projetos de desenvolvimento local aos projetos dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

CAPÍTULO I

A ESTRUTURA TERRITORIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - GÊNESE E ESTRUTURAÇÃO: DO ESTADO IMPERIAL AO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA E GEOPOLÍTICO

Neste primeiro capítulo, aborda-se o processo de construção territorial, a gênese e a configuração da estrutura territorial da província/estado do Rio Grande do Sul, sob o enfoque da unidimensionalidade do poder de Estado (Raffestin, 1993, p. 16-28). Procura-se estabelecer as relações entre as ações deste macroator coletivo, os principais movimentos da economia e as implantações das formas estruturantes do território, as redes físicas e os pontos que configuram a malha do território.

Nesse sentido, ao se fazer um resgate processual da estruturação territorial do estado do Rio Grande do Sul, em suas faces principais, pelas ações do Estado Nacional e pelo Estado na escala estadual, adota-se o conceito de poder unidimensional do Estado. Tal opção conceitual do poder do Estado faz-se necessária, neste primeiro capítulo, para a análise do modo como se assestam as principais infra-estruturas estratégicas no território do estado do Rio Grande do Sul, principalmente durante os longos períodos imperial e republicano, até o final da década de oitenta.

O processo da estruturação territorial corresponde, conceitualmente, à hipótese de Lefebvre de que o espaço desempenha uma *função na estruturação dum totalidade*. O espaço (i.é o território, conforme Raffestin interpreta Lefebvre) é um instrumento político; sua *representação* está sempre a serviço de uma *estratégia projetada* (Lefebvre, 1976, p. 25;31). O processo de estruturação territorial corresponde, portanto, a uma estratégia de um conjunto de atores, os quais procedem à *repartição das superfícies através do desenho de uma tessitura, implantando-se nós e construindo-se redes territoriais*, no âmbito do conceito como *estrutura territorial*, num determinado processo ou contexto.

O conceito de *estrutura territorial* é tomado aqui na ótica da apropriação e do uso político do território como um estrutura implantada mediante projetos e ações de

determinados atores em contextos e processos diversos. Em Raffestin (1993, 150-157), a *estrutura territorial* tem o conceito de *sistema territorial*, o qual é composto por diferentes elementos. Enquanto sistemas de objetivos e ações, conhecimentos e práticas, os elementos do espaço compõem o sistema, o qual é composto por superfícies, pontos e linhas, a malha territorial, enfim. A estrutura territorial tem aqui uma concepção que equivale, em Boisier (1996,a), ao plano estratégico e suas correspondentes *configurações territoriais*. A definição clássica da estrutura territorial do Estado atém-se aqui, basicamente, às *redes, circuitos e fluxos (as vertebrações do território)* (Vallaux, 1914; Lefebvre, 1978a), ou às *superfícies, pontos e linhas, a malha territorial* (Raffestin, 1993). A interligação de *regiões centrais e pontos nodais* do território a regiões e pontos periféricos e de fronteira, distantes dos centros de decisão política, compõe, portanto, o processo de estruturação territorial.

Como objetivo específico do capítulo, busca-se analisar as ações do Estado Imperial e Republicano, especialmente no período do Estado Desenvolvimentista, a implementação das redes físicas estruturantes, a infra-estrutura estratégica do território. Para tanto, faz-se a opção metodológica pela adoção binária das escalas estadual/nacional de forma concomitante, à medida que, com exceção do período da República Velha, principalmente, o relativo autonomismo estadual é suplantado pelos projetos nacionais de integração territorial e de desenvolvimento, a partir do Estado Novo e, sobretudo, durante a ditadura militar. Nesse sentido, especificamente nesse período recente (1964-1985), é possível perceber a articulação das escalas nacional e estadual imbricadas entre si na medida em que o regime autoritário anula a federação, ressalvada a manutenção das eleições diretas para prefeitos e vereadores em todos os municípios, às exceções das capitais e das áreas de segurança nacional.

Procura-se, portanto, responder no capítulo, à hipótese de como são implantadas as primeiras redes e pontos (nós) estratégicos, estruturantes do território estadual nos longos períodos dos Estados Imperial e Republicano/Desenvolvimentista. O processo de estruturação territorial, a implantação de tessitura, nós e redes, com funções estratégicas, a *infra-estrutura estratégica*, portanto, é apreendida mais nitidamente a partir do Brasil- Império. A geopolítica do Estado, na concepção unidimensional do poder, dá-se a partir da constituição do Estado Nacional no pós- Independência, quando se observa o papel

crescente do Estado na conformação da sociedade e do espaço nacional (Becker, 1988, p.110-118)¹.

Ocorre que a afirmação de qualquer Estado nascente (...) implica necessariamente em *centralização*. Esta é, aliás, uma das contradições do Estado moderno, mesmo do brasileiro da época (semiliberal). É que se o Estado, por um lado, significa a possibilidade histórica de afirmação da nacionalidade e da soberania de um determinado povo e sua base territorial, por outro, pode significar também um novo arranjo político-institucional destinado a desenvolver meios políticos, jurídicos e repressivos de controle mais ou menos centralizado desse povo e de seu território (Costa, 1988, p. 41).

No Período Imperial, as formas estruturantes do território são implantadas como um projeto explicitamente geopolítico do Estado Imperial, quais sejam, a consolidação das fronteiras, o processo de configuração e da vertebração territorial inicial pela construção de ferrovias.

No período da República Velha, o primeiro grande momento do Estado Republicano no Brasil, enfatizam-se as ações do poder público, principalmente estadual, em sua atuação na infra-estrutura estratégica, especificamente as ferrovias e portos. Na República Velha, a relativa autonomia dos poderes estaduais faz com que o poder público estadual se torne o principal ator a implementar ou a encampar empresas estrangeiras e a gerir a infra-estrutura estratégica. Essa relativa autonomia dos estados cede espaço político para a centralização de caráter nacionalista a partir da Revolução de 30, quando

¹ Assinala Peixoto (1994, p. 37-40) que a história do Brasil não é a história do liberalismo econômico ou político, mas é a história do estatismo e da cultura estatal. Ao contrário dos Estados Unidos, no Brasil o Estado antecedeu a Nação, sendo as instituições nacionais, em sua quase totalidade, inclusive as políticas e administrativas, procedentes de instituições ibéricas, transplantadas de Portugal. O Brasil surge como Estado derivado, formado do exterior, por meio da colonização, o que deixa marcas na sua formação política, cultural e institucional, seguida do fato relevante na moldagem das instituições, como foi a transferência da Corte Portuguesa para o Brasil em 1808.

O Estado Republicano no Brasil tem três grandes períodos: a) a República Velha; b) o Brasil Moderno, que vai da Revolução de 30 a 1964, caracterizando-se esta fase como o caso mais complexo e bem sucedido de realização do projeto latino-americano de desenvolvimento nacional (Fiori, 1992, p.79) e c) a fase 1964/1985 combinando segurança e desenvolvimento, com a institucionalização da função planejamento. A mudança do eixo do poder político pós-85, especialmente com a Constituição de 1988, tem significado inovador no âmbito da democracia e do pacto constitucional, consolidando tendências da democracia participativa de forma combinada com a democracia representativa.

passam a ser criados os órgãos nacionais de unificação do território nacional através da infra-estrutura, sob a ótica progressiva, das macropolíticas nacional-desenvolvimentistas.

As ações do Estado Desenvolvimentista brasileiro, entre 1930 e 1964, estão relacionadas aos principais períodos do processo de implementação da infra-estrutura estratégica no estado do Rio Grande do Sul, quais sejam, as redes nacionais de rodovias e a nacionalização da infra-estrutura portuária. Nas décadas de 50 e 60, o Estado Desenvolvimentista e o seu correspondente no Rio Grande do Sul passam a desenvolver um projeto industrializante, para o qual se torna necessária uma infra-estrutura de energia elétrica e de telecomunicações, que, até então, tinham um caráter meramente local e de insuficiência de escala. Com o regime militar de 64, aprofunda-se a centralização federal das políticas, que tem incidência sobre a estrutura territorial do território rio-grandense através dos Planos Nacionais de Desenvolvimento.

Ao mesmo tempo em que o governo estadual, pela intervenção, reproduz no estado o espírito neodesenvolvimentista do Estado Militar, a implantação de novas redes e pontos territoriais passa a viabilizar as demais políticas públicas para o fomento à economia agroexportadora do estado. No pós-64, aprofundam-se a centralização federal e as políticas que incidem na estrutura do território estadual, basicamente a nacionalização das redes de telecomunicações, a ampliação das redes rodoviárias e a implantação do ponto de circulação mais estratégico do estado do Rio Grande do Sul, qual seja, o Superporto de Rio Grande.

1. Gênese e configuração da estrutura territorial - do Império à República Velha

A incorporação das faixas de fronteira ao sul e a oeste das terras meridionais indivisas entre terras da Espanha e de Portugal é, no sentido estrito do conceito, um avanço para o interior do continente, em várias tentativas de acordos de fronteiras entre os Impérios, pelo estabelecimento tanto das sesmarias, como da incorporação tardia do território missioneiro a partir de 1801 (El Malón) até a entrada em vigor da Lei de Terras de 1850. As faixas de fronteira estão circunstanciadas aqui à noção de que toda tessitura implica a noção de limite (Raffestin, 1993, p. 153), diferenciando-se, no entanto, as noções de fronteira e de limite. Conforme Martin, "(...) hoje o 'limite' é reconhecido como

linha e não pode portanto ser habitada, ao contrário da 'fronteira' que, ocupando uma *faixa*', constitui uma *zona*, muitas vezes bastante povoada onde os habitantes de Estados vizinhos podem desenvolver intenso intercâmbio, (...)." (1992, p. 47. Os grifos são meus).

Em 1750, as Cortes de Portugal e Espanha assinam o Tratado de Madrid, o qual estabelece a troca da Colônia de Sacramento pela região dos Sete Povos das Missões. O tratado provoca a Guerra Guaranítica, em 1754, o que inviabiliza a sua implantação. Em 1777, novo tratado é assinado, o de Santo Ildefonso, que devolve os Sete Povos das Missões à Espanha. Camargo (2000, p. 7-9) tematiza o ato de conquista militar efetiva, levada a cabo por Borges do Canto e o grupo sob suas ordens, da região denominada Missões Orientais do Uruguai, Sete Povos das Missões ou, simplesmente, Missões. A Espanha declara guerra a Portugal em 1801, a chamada Guerra das Laranjas, que se encerra com o Tratado de Badajós, incorporando-se a região da atual fronteira sul do Rio Grande do Sul à Corte portuguesa. No entanto, um grupo de luso-brasileiros propõe-se, voluntariamente, à conquista das Missões, fato que fica conhecido como o Malón de 1801. Somente em 1851, a fronteira do Rio Grande com o Uruguai é fixada definitivamente (Tratado de Limites de 12 de outubro de 1851). Com a Argentina, em 1895 (Laudo Arbitral de 5 de fevereiro de 1895), é reconhecida a soberania do Brasil nas Missões e no Território de Palmas, resolvendo-se, assim, a última questão pendente a propósito de fronteiras meridionais do Brasil (Roche,1969, p. 1;13).

O projeto geopolítico e estratégico do Estado Imperial é, como se vê, num primeiro momento, o de consolidar as posições de defesa ao longo das fronteiras, o que já havia se iniciado com o estabelecimento de pontos, os fortes ao longo da linha divisória sul, dando origem às cidades gêmeas de fronteira². Num segundo momento, após a guerra do Paraguai, o projeto é de construir as redes, os caminhos de ferro para a locomoção das tropas para os postos-chave de defesa, bem como entre os núcleos ao longo das fronteiras sul e oeste. A ocupação por sesmarias, por concessão imperial, e a implantação dos caminhos de ferro sob o sistema de concessão a empresas, nacionais ou

² Conforme Schaeffer (1993, p. 18), a origem destas cidades está intimamente ligada ao projeto português de expansão política em direção às terras coloniais espanholas. "As cidades sinalizam, portanto, esse avanço territorial. Surgem num contexto de lutas fronteiriças e de demarcação de linhas-limite de soberania. Resultam da presença de acampamentos militares depois desmobilizados, de quartéis e guardas, dos postos avançados das comissões de demarcação de fronteira, de exigência formalizada quando da doação de sesmarias - medida nitidamente dirigida a garantir a posse - e de estabelecimento de pontos para controle fiscal."

estrangeiras, para construção e exploração de redes e pontos, produzem a *vertebração territorial fundante* do território sulino, articulando-se, inicialmente, a capital da província e o litoral (porto do Rio Grande) à fronteira com a Argentina.

A construção das estradas de ferro é, assim, o ponto de partida para a *vertebração* interna do território meridional, como o projeto geopolítico de defesa do território contra as possíveis invasões da Confederação Argentina ou da República Oriental. As vértebras do território ou as redes concretas que ligam pontos precisos específicos são uma "imagem do poder ou, mais exatamente, do poder do ou dos atores dominantes. (...) Toda rede revela, da mesma forma que as tessituras e a implantação dos pontos, um certo domínio do espaço, um domínio do quadro espaço-temporal, na realidade" (Raffestin, 1993, p. 157).

O projeto do engenheiro Ewbank, na Câmara, em 1872, tem como objetivo atender as necessidades estratégicas, políticas e econômicas da região sul da Província do Rio Grande de São Pedro e do próprio Império, tendo como eixo principal a ferrovia Porto Alegre-Uruguaiana (Dias, 1986, p.31-35). O projeto, um dos componentes de uma estratégia global de defesa do Império, contando com o apoio da alta oficialidade, passa a ser implementado a partir da lei imperial 2.397, de 10 de setembro de 1873, que autoriza a construção de duas linhas partindo em direção a pontos estratégicos na fronteira, uma saindo de Porto Alegre e outra de Rio Grande.

Na mencionada lei, o art. I assim preceitua:

O governo fará construir uma estrada de ferro que communique o litoral e a capital da provincia de São Pedro do Rio Grande do Sul com *as fronteiras* nos pontos mais convenientes, *de modo que fiquem satisfeitos os interesses comerciais e as condições estratégicas* (Brasil, 1883, p. 5. Grifo nosso).

Cita, ainda, o documento:

Designando a lei dous pontos de partida simultaneamente, isto é, o littoral e a capital da provincia, que distam entre si mais de 60 leguas, o meio que o governo achou de a cumprir n'esse ponto, foi mandar construir duas estradas de ferro, uma partindo da

cidade do Rio Grande, outra da de Porto Alegre, e que ellas de certo ponto em diante se confundissem em uma só a terminar na Uruguaiana (Brasil, 1883, p. 5).

Com idêntico propósito geopolítico de defesa territorial, na justificativa de construção da linha Quaraí-Itaqui, por exemplo, evidencia-se que há entre os generais do Império opiniões diversas sobre o traçado das grandes estradas de ferro do Rio Grande do Sul, "no seu character de vias estratégicas". A linha do rio Uruguai estaria descoberta se sobrevissem invasões do território argentino ou da República Oriental. Assim, a nova ferrovia, no sentido longitudinal ao rio Uruguai, seria não só complementar das grandes estradas de ferro, "mas como s'exprime o illustre Visconde de Pelotas seria a *linha defensiva*, ou a *base de operações* conforme fosse o character da guerra emprehendida" (Brasil, 1883, p. 8).

A articulação do litoral com a fronteira platina pela via férrea teria, pois, o dom de animar a vida econômica da região fronteira. Referindo-se à região do rio Uruguai e à sua articulação com o litoral, diz ainda o documento:

Agora com as estradas de ferro, que devem pôr o litoral, e a capital da provincia em facil contacto com aquella zona do seu territorio: sobretudo aproximando-se a ella os grandes portos commerciais de Montevideo e Buenos Aires, é fora de duvida que o rio Uruguay verá ao longo de suas margens crescer a população, desenvolver-se a industria, robustecer-se o commercio, e essa *região Uruguaya* que apenas se assignala hoje pelas determinações geographicas, se erguerá como um novo paiz, que talvez um dia seja o baluarte inexpugnável da defeza territorial da provincia (Brasil, 1883, p. 22. Grifo nosso).

A ênfase geopolítica de defesa que caracteriza a construção da infra-estrutura ferroviária no Rio Grande do Sul tem, no entanto, variantes que passam a enfocar igualmente a dinamização da economia. A segurança do Império e a questão estratégica passam a ser associadas, já em 1875, por Ewbank, na Câmara, à questão econômica, o que contesta a pouca importância dada pela alta oficialidade do Império à projetada linha Norte. A atração da imigração, a ocupação do solo da região missioneira, a proteção das fronteiras passam a ser relacionadas ao aumento da produtividade (Dias, 1986, p. 40). Nesse sentido, a crítica de Porto (1951, p. 167-173) aos projetos geopolíticos de defesa é de que seu déficit gera a incapacidade do sistema de transporte de preparar as bases infra-estruturais da economia do Rio Grande do Sul.

Construir estradas de ferro, como foram e como continuam sendo construídas no Rio Grande do Sul, é encaminhar o Estado e a República ao mal das ferrovias deficitárias, incapazes de preparar alicerces sobre o qual se possa desenvolver o país, prepará-lo para a defesa militar, que é o principal fim visado com tais linhas férreas, pelo Governo Central.

(...)

Verdadeiramente, a fim militar, seriam úteis estradas que fôssem traçadas de molde a desenvolver a agricultura, a mineração, a indústria do país a servir. Seriam estradas que propugnassem pela produção, em tempo de paz, para enriquecer o país, permitir-lhe que municiasse e alimentasse o exército em guerra. As estradas, porém que têm sido traçadas, só servem para exaurir o país, para torná-lo incapaz para a paz, e, mais ainda, para a guerra, isto é, para o contrário do que se desejou fazer (Porto, 1951, p. 173).

Evidencia-se, assim, que o domínio do Brasil Meridional pelo Estado Imperial no pós-Independência é um projeto de defesa do território pela consolidação das fronteiras. Para tanto, é fundamental a implantação das redes de circulação com fins militares, as vias férreas unindo basicamente três nós ou pontos: a capital da província, o porto do Rio Grande e a cidade fronteiriça de Uruguaiana, interligando, ao longo das fronteiras sul e oeste, diversos pontos de defesa. A rede ferroviária reflete, no período imperial, o poder estratégico de defesa, o poder de Estado das milícias do Império em fazer implantar as primeiras linhas unindo pontos estratégicos de defesa. A malha territorial do extremo meridional vai, assim, sendo implantada, atribuindo-se a este a função de defesa do Império contra as vizinhas Repúblicas de origem hispânica (Fig.2).

O primeiro grande período do Estado Republicano brasileiro corresponde à República Velha, da primeira Constituição de 1891, de caráter liberal, até o final da década de 20, quando o governo rege um Brasil predominantemente rural e oligárquico, no qual os estados gozam de relativa autonomia político-administrativa em um federalismo descentralizado no qual não há projetos verdadeiramente nacionais. Nesse período, em que pese os diversos planos, estudos e sugestões para a viação nacional entre 1838 e 1932 (Brasil, 1974, p.7-8), nenhum planejamento de âmbito nacional, conforme Dias (1986, p. 84), transforma-se em realidade para conquistar as novas fronteiras, ativar a economia nacional e unir as regiões pela circulação e transporte, cumprindo os ideais federalistas.

O arrendamento das estradas de ferro pertencentes à União a empresas de capital privado, a partir de 1898, abre novo período no processo de formação da rede ferroviária gaúcha. O governo central republicano adota, a partir de 1903, o regime de sistema de contratos com pagamentos em títulos para as grandes empreitadas de construção e o próprio arrendamento de redes (Viana, 1949, p. 188). A partir de 1870, o capitalismo internacional caracteriza-se pelo acirramento das disputas entre as potências imperialistas, cujos procedimentos incluem, sobretudo, o investimento de capitais nos países não desenvolvidos para a obtenção de lucros mais elevados. Para alcançar esse objetivo, as potências fornecem empréstimos a governos, que pagam elevadas taxas de juros e comissões a intermediários; igualmente, investem capitais em obras públicas, como ferrovias. Os riscos de perda nos investimentos são eliminados pela *garantia de juros* oferecida pelo governo brasileiro. O procedimento das potências também inclui a dominação dos mercados internos das economias coloniais. Nesse sentido, o domínio evidencia-se pelo estabelecimento de subsidiárias, como ferrovias, companhias de navegação, bondes, eletricidade, etc. (Singer, 1985, p. 362-363).

A principal via de vertebração do território estadual em sua região sul, a Porto Alegre - Uruguaiana, passa a ser inserida nesse quadro, passando a ser explorada por capitais belgas da Cie Auxiliaire des Chemins de Fer au Brésil, a partir de 1905. Nesse mesmo ano, a formação da rede ferroviária, através da unificação das linhas Porto Alegre - Uruguaiana e Rio Grande - Bagé (esta implantada em 1884 pela Southern Brazilian Rio Grande do Sul Railway Company Limited), passa a compor o tronco sul. "A capital e o interior tinham uma nova saída para o mar e a rede de ferrovias comerciais e estratégicas gradualmente se concretizava no Rio Grande do Sul" (Dias, 1986, p. 108).

A unificação das linhas e a escolha da cidade de Santa Maria pela Cie Auxiliaire para sede da empresa fazem com que a cidade passe a ser o centro estratégico militar do estado do Rio Grande do Sul, sendo considerada pelos militares como a cidade ideal para o entroncamento das vias sulinas. Ao mesmo tempo, a construção do porto de Rio Grande passa a ser fator de estímulo para as atividades econômicas da região centro-sul do estado (Dias, 1986, p. 113).

As concessões para a construção de ramais e sua exploração por capitais estrangeiros provêm do caráter liberal das Constituições do Império e da República Velha.

O caráter positivista da presença do Estado na economia no Rio Grande do Sul, como os projetos do Partido Republicano Riograndense, tem, no entanto, um caráter diferenciado do liberalismo das constituições. A atuação do Estado, na escala estadual, na construção e gerenciamento da infra-estrutura estratégica no Rio Grande do Sul, a partir dos anos 20, é uma interface específica a uma tradição da sua presença na economia desde muito cedo na República, a partir da orientação positivista nas políticas públicas no Rio Grande do Sul, notoriamente nas ações com respeito a ferrovias e portos.

No programa do Partido Republicano Riograndense e na Constituição estadual de 14 de julho de 1891, as diretrizes do positivismo castilhistas para o desenvolvimento do capitalismo no Rio Grande do Sul são, basicamente, a diversificação econômica; o desenvolvimento dos meios de transporte e uma preocupação social, implícita no programa de imigração e na incorporação do nascente proletariado à sociedade. Na nova ordem instalada pelos republicanos (que congregam novas forças sociais ligadas ao desenvolvimento da lavoura, pequena criação, comércio e indústria), estão: a proliferação da livre empresa, a acumulação baseada no trabalho assalariado, a introdução de novas técnicas, a valorização do preço da terra, a diversificação da produção, a abertura de novos mercados e o crescimento da pequena propriedade (Kliemann, 1986, p. 48).

Dentre as treze teses financeiras e econômicas postas em prática pelo PRR, que propõe o controle total da economia pelo Estado e a diversificação econômica, estão, principalmente:

- animar o desenvolvimento da agricultura, da criação e das indústrias rurais;
- promover os meios de transporte;
- organizar o plano geral de viação, como garantia de defesa do território nacional, do desenvolvimento industrial do país e da facilidade de suas relações exteriores;
- promover o crédito agrícola e hipotecário;
- incentivar a imigração espontânea e não a imigração oficial (Kliemann, 1986, p. 49-50).

É na República Velha, portanto, que se tem uma atuação proeminente das elites positivistas através da intervenção do Estado na infra-estrutura estratégica e na economia

estadual. A economia do sul é o charque, na República Velha. O sul é a região mais próspera do estado, o que faz com que a região seja articulada à economia do centro do país, viabilizando economicamente a ocupação territorial.

O charque ajudou a construir a prosperidade de Pelotas, núcleo onde se concentrava o maior número de charqueadores, e de Rio Grande, porto através do qual o produto era exportado. O ciclo do charque fez ainda com que muito cedo se consolidasse na área da Campanha - região ao longo da fronteira com o Uruguai, de onde provinham os animais para o abatedouro - uma rede urbana formada, em sua maior parte, por cidades oriundas de antigos acampamentos militares, que assumiram, paulatinamente, funções comerciais e administrativas (Alonso & Bandeira, 1990, p. 71).

A ligação das regiões charqueadoras do sul do estado ao porto de Rio Grande promove o surgimento de charqueadas em uma nascente rede urbana cujas atividades econômicas se baseiam no preparo das carnes, nos utensílios de couro e no fornecimento de alimentos à crescente população. No entanto, a indústria emergente em Pelotas e Rio Grande é uma das prejudicadas pela ineficiência da rede de transportes ferroviários (Souza Filho, 1994, p. 62-71).

Enquanto a indústria do charque está no apogeu no sul, o norte é, então, a região mais atrasada do estado. Região de construção tardia, o norte somente vem a ser efetivamente ocupado nas três primeiras décadas do século XX. A colonização com base na pequena propriedade familiar é fator não só determinante de uma maior dinamização do norte do estado como de diferenciação da região no conjunto do Rio Grande do Sul. Base da dinamização da economia agrícola, do comércio e da nascente indústria urbana, a pequena propriedade rural passa a sustentar uma nova forma de economia no estado. Para Alonso & Bandeira (1990, p.72-73), delineia-se uma das características principais da configuração territorial da economia gaúcha: um norte mais dinâmico e economicamente mais diversificado e um sul de crescimento lento e de estrutura produtiva mais especializada.

A estruturação econômica tardia do estado (Carrion Jr, 1979, p. 405), decorrente de uma ocupação atrasada, é ainda mais postergada para a entrada deste século, quando uma atividade estável - a lavoura capitalista de arroz - pôde se expandir no centro-sul do estado. É a partir da agricultura que se estabelecem os vínculos mais

significativos com o país, iniciando uma articulação definitiva da economia local com a economia nacional. Mesmo existindo forte desnível econômico com a região centro-sul, "a economia regional em curto prazo conseguir criar localmente, de forma especial através dos imigrantes, a implantação de uma incipiente indústria tradicional voltada para o mercado gaúcho, e que, de resto, todas as cidades de porte médio tinham logrado desenvolver a nível nacional" (Carrion Jr, 1979, p. 405).

O processo de construção do norte do Rio Grande do Sul, enquanto uma região de construção tardia, tem por origem o próprio projeto de desenvolvimento do Partido Republicano Riograndense, que vê, dentre suas teses econômicas, a pequena propriedade agrícola como a base da diversificação econômica de um estado até então predominantemente oligárquico e pastoril. Além disso, a integração da região norte, até então distante dos mercados consumidores centrais, necessita ser articulada ao mercado estadual e ao centro do país. Portanto, a ferrovia, no norte do Rio Grande do Sul, pode ser compreendida com base em dois momentos principais; o primeiro, o início da sua construção, de 1889 a 1903, com capitais belgas, e de 1906 a 1920, sob o domínio de capitais administrados pelo Grupo ou Sindicato Farquhar; o segundo, a partir daí até 1957, sob a administração do governo do estado do Rio Grande do Sul, pela Viação Férrea do Rio Grande do Sul - VFRGS.

Em 1885, com o término da Revolução Federalista, um número maior de colonos dirige-se para o norte do Rio Grande do Sul. O território do norte, assim, só vem a receber influxo maior em número de colonos organizados e dispostos nas zonas de melhores possibilidades naturais, quando atinge a divisa municipal do município de Passo Fundo a linha férrea vinda de Santa Maria, a partir de 1895, em construção para ligar o Rio Grande ao norte do país, o que permite um total aproveitamento colonizador da maior parte do município na disseminação de colônias européias (Fagundes, 1962, p. 13). O incremento dos núcleos de colonização efetiva-se ao longo da estrada de ferro, tornando-se a cidade de Passo Fundo um centro coletor da vida econômica e social da vasta região que compreende não só o Planalto Médio, mas, ainda, o Alto Uruguai e parte das Missões.

O governo federal, em 1905, assina acordo com o governo do estado do Rio Grande do Sul visando à unificação ferroviária, formando-se a Viação Férrea do Rio Grande do Sul. No mesmo ano, o governo federal publica decretos de arrendamento das

ferrovias. Inscrevem-se duas empresas belgas do mesmo grupo: a Compagnie Auxiliaire des Chemins de Fer au Brésil e a Compagnie Générale des Chemins de Fer Secondaire. Esta última, líder do grupo, retira-se para permitir que a Auxiliaire vença a concorrência (Dias, 1986, p. 149-65).

O sistema de concessões ao capital privado para construção e exploração comercial da rede ferroviária prolonga-se até meados da República Velha, quando o governo positivista gaúcho assume o projeto de *socialização dos serviços públicos*, tornando-se Estado empreendedor através, inicialmente, da criação da Viação Férrea do Rio Grande do Sul, da encampação dos serviços de exploração da rede ferroviária federal aos capitais belgas e norte-americanos e tornando-se concessionário das ferrovias federais no estado.

A encampação das operações ferroviárias aos capitais estrangeiros e repassados à VFRGS, em 1920, pelo governo de Borges de Medeiros, dá-se pela ineficiência dos serviços ferroviários prestados e pelos prejuízos causados à economia estadual no atendimento dos preceitos positivistas da presença ativa do Estado na economia.

Cabe ressaltar aqui que o dinamismo da economia gaúcha, já que se assentava enormemente nas exportações, requereu uma maior participação do Estado, não só enquanto prestador de serviços mas também enquanto patrocinador de serviços produtivos. Já nos anos 20, ele o fazia (portos e ferrovias); nos anos 30 e 40, o Estado dilata e aprofunda sua participação.

Ocorre que o dinamismo da economia gaúcha, que se expandiu no período em causa, passou a exigir uma participação ainda maior do Estado, para prever e prover outros serviços produtivos mais, como transportes rodoviários e energia elétrica, exigências oriundas de necessidades de crescimento interno da estrutura rio-grandense (Müller, 1979, p. 370).

A VFRGS permanece incorporada ao governo estadual por 39 anos, sendo revertida à União para formação da RFFSA após 1959. Considerando-se o período imperial e o republicano, entre 1875 e 1945, a construção de estradas de ferro no Rio Grande do Sul atinge 3.562 km, sendo que, após 1946, são construídos apenas 224 km (Wagner, 1965, p. 19). O cenário da estagnação da rede ferroviária é, como se vê,

bastante precoce no Rio Grande do Sul, remontando ao período pós II-Guerra, tornando-se progressivamente incompatível com as novas necessidades do processo de industrialização que, então, se começa a vislumbrar.

(...) quando começaram a verificar-se mudanças na economia gaúcha, com o surgimento de novas zonas produtivas e novas regiões de consumo; quando, por outro lado, outros estados da Federação também alteraram sua estrutura econômico-social, com reflexos para a economia gaúcha, nossas linhas férreas já estavam lançadas e nada se fez para adaptá-las à nova situação. Pelo contrário, o que se tentava fazer era apenas corrigir os traçados anacrônicos recebidos pelo governo do Estado, quando, em 1920, assumiu o controle das linhas que hoje compõe a Viação Férrea do Rio Grande do Sul. E até hoje luta a ferrovia para melhorar as condições técnicas de suas linhas e dar um sentido mais econômico aos seus traçados (Wagner, 1965, p. 19).

A articulação das regiões produtoras aos mercados consumidores, seja no plano interno com as regiões minifundiárias, seja com o mercado consumidor do Sudeste, também é assumida pelo estado do Rio Grande do Sul, no governo Carlos Barbosa, no plano portuário. Em 1911, este governo se decide pela construção do porto de Porto Alegre, em disputa jurídica com a companhia francesa que detém, então, o monopólio de exploração da bacia hidrográfica da lagoa dos Patos (Brasil, 1987b, p. 1-2; Porto, 1928, p. 5).

O porto de Rio Grande, originário da criação da Inspetoria de Praticagem da Barra pelo governo Imperial, em 1846, tem suas obras principais datadas a partir de 1907 pela Cie Française du Port de Rio Grande do Sul. Em 1917, o governo estadual encampa os portos concedidos pela União (o de Porto Alegre e o de Rio Grande), transferindo-se, por arrendamento, a exploração dos portos ao Estado do Rio Grande do Sul (Brasil, 1987 a, p. 1-7). A defesa da encampação das atividades portuárias tem grande impacto político-econômico no sentido de rebaixar os fretes e agilizar o escoamento das mercadorias agrícolas para os centros consumidores fora do estado (Domingues, 1927, p. 9-60).

A economia tradicional do Rio Grande do Sul até a República Velha assenta-se principalmente nas regiões charqueadoras do sul. Enquanto o charque faz do sul até então a região mais próspera do estado, o norte somente vem a ser dinamizado a partir

do final da República Velha, quando o território está apropriado pelos projetos públicos e privados de colonização e articulado pela ferrovia ao centro do estado - Santa Maria - e a Porto Alegre, na região central. A economia pecuarista somente sofre alterações no sul a partir da difusão da lavoura capitalista de arroz, no início do século XX. Assim, as mudanças na economia gaúcha, com o surgimento de novas zonas produtivas e novas regiões de consumo, fazem-se acompanhar do crescimento da indústria tradicional voltada para o mercado gaúcho, o que reforça o quadro de desigualdades inter-regionais no estado (Alonso & Bandeira, 1990, p. 74;76).

As indústrias situadas em Porto Alegre e nos centros mais importantes da região colonial expandem-se formando um parque manufatureiro diversificado no nordeste gaúcho, em grande parte com base em capitais acumulados no comércio das regiões coloniais de pequena propriedade e pelo mecanismo de transferência de capitais do comércio de produtos agrícolas para a indústria. Como evidenciam Alonso & Bandeira, o processo de industrialização gaúcho, muito embora disseminado pela rede urbana das regiões minifundiária, revela-se concentrado na capital do estado e na região serrana, no entorno de Caxias do Sul.

O Nordeste do Estado - mais notadamente a área em torno do Eixo Porto Alegre-Caxias do Sul - passou, à medida que se expandia o parque industrial, a diferenciar-se do restante da região de agricultura colonial diversificada, que já cobria, então, a maior parte do norte do Rio Grande do Sul. O progressivo acúmulo de economias de localização e de urbanização encarregou-se de atrair um número cada vez maior de empreendimentos manufatureiros para essa área, à medida que, no Rio Grande do Sul, também ocorria o aproveitamento de oportunidades de substituição de importações, processo que resultou na industrialização do País. Como resultado, o nordeste veio a caracterizar-se como região industrial por excelência do Estado (p. 76).

Com o processo original da industrialização concentrado na capital do estado e nas regiões minifundiárias, completa-se o cenário político-territorial do Rio Grande do Sul neste primeiro longo período examinado, do Império ao final da República Velha. O processo de estruturação territorial do estado do Rio Grande do Sul, sob as ações das estratégias do Estado Imperial, caracteriza-se, assim, num primeiro momento, pela atribuição da função estratégica de defesa ao território. A consolidação das fronteiras é acompanhada do processo de implantação das redes vertebradoras, as linhas férreas,

ressaltando-se nitidamente o projeto geopolítico do Estado Imperial no Brasil Meridional. Fronteiras e ferrovias equivalem ao processo de apropriação territorial *stricto sensu*, ora *pari passu* ao avanço da ocupação por sesmarias, ora antecedendo a própria ocupação territorial.

A orientação liberal das Constituições nos períodos Imperial e da República Velha, ao permitir, por concessão, a construção e a exploração das vias férreas por capitais privados, nacionais e/ou estrangeiros, faz com que pontos estratégicos de defesa emergam a partir de decisões de localização de sedes de empresa, como é o caso da cidade de Santa Maria. Isso denota, em boa medida, que o *uso político do território por capitais privados na gestão da infra-estrutura estratégica tem papel significativo na estruturação territorial no Rio Grande do Sul na República Velha*, muito embora os traçados obedeam aos projetos governamentais.

Por outro lado, é igualmente significativa a atuação do Estado na economia no Rio Grande do Sul, pela orientação político-ideológica positivista, denotando que o *debate público-privado no uso e na gestão da infra-estrutura estratégica* remonta à República Velha. A *questão público-privado* no entanto, passa à berlinda à medida que a Revolução de 30 passa a desenvolver o projeto nacionalista de desenvolvimento com a centralização federal das políticas de desenvolvimento e de estruturação do território.

2. Desenvolvimentismo e centralização federal das políticas de estruturação do território - 1930-1964

A estrutura territorial torna-se progressivamente mais densa no período do Estado Desenvolvimentista a partir da Revolução de 30. O uso político do território pelo governo federal, sobretudo após o Estado Novo, insere o território estadual na nova dinâmica nacional de articulação territorial. As vertebrações do território prosseguem pela ação estruturadora do Estado no que tange às novas vias de articulação nacional; às redes de energia elétrica e de comunicações por ações dos governos estaduais. Nos interregnos democráticos, os governos estaduais implementam, igualmente, projetos e ações de adensamento da malha territorial do estado em direção a uma economia industrial.

Às ações do Estado Desenvolvimentista brasileiro, entre 1930 e 1964, estão relacionados os principais períodos do processo de implementação da infra-estrutura estratégica e do novo processo de configuração territorial no estado do Rio Grande do Sul, sob a égide da centralização federal das políticas de desenvolvimento de caráter nacional e da estruturação do território. Nas décadas de 50 e 60, o Estado Desenvolvimentista e o seu correspondente no Rio Grande do Sul nos governos pós-1950 passam a desenvolver um projeto industrializante como forma de superação da condição do estado de economia periférica. No pós-64 aprofunda-se a centralização federal e as políticas de desenvolvimento que incidem na estrutura do território estadual. As novas formas da infra-estrutura estratégica do território são, então, as redes de rodovias federais, as redes estaduais de geração e distribuição de energia elétrica, as redes de telecomunicações, os portos organizados em uma articulação nacional. O território estadual vai adquirindo funções de progressiva integração ao mercado nacional, porém na condição de uma economia periférica à região Sudeste.

O modelo agroexportador entra em crise no Rio Grande do Sul entre 1930-1945, período em que a economia política gaúcha se caracteriza pelo fato de atingir o apogeu de seu modelo histórico de desenvolvimento, constituído no transcurso de um século. As atividades agropecuárias são, então, conectadas às atividades fabris e exportadoras. Em 1947, p.e., 41% da renda interna provêm da agropecuária e somente 16%, da indústria (Müller, 1979, p.363-364).

O segundo período do Estado Republicano corresponde ao Brasil moderno: da Revolução de 30 a 1964. Da Revolução de 30 a 1945, anula-se a federação e enfatiza-se o intervencionismo estatal na economia; no pós-1945, a adoção explícita de novas políticas de desenvolvimento, de caráter industrializante e de proteção ao mercado nacional, reconfigura o cenário da atuação do Estado na economia e no território. No Estado Novo, conforme Peixoto (1994, p.37-40), institucionaliza-se a centralização de poderes no governo federal, confundindo-se o Estado com a figura do presidente e tornando aquele onipresente na cena brasileira; a abolição da Federação, como se fosse um Estado unitário e não federal; o estabelecimento de um novo padrão de governo, com centralização de poderes nas esferas política, econômica e administrativa; o crescimento da burocracia federal, com a criação de diversos ministérios; a ênfase na estatização e no intervencionismo estatal na economia, o que representa a institucionalização no Brasil do

Estado autárquico (centralismo político, econômico e administrativo e cartorialismo burocrático) em detrimento do *Estado liberal* (Peixoto, 1992, p. 37-40).

Assinala Fiori (1992, p.79) que a esse período do Estado Republicano no Brasil corresponde o caso mais complexo e bem-sucedido de realização do projeto latino-americano de desenvolvimento nacional. O Estado Desenvolvimentista cumpre papel decisivo no crescimento iniciado na década de 30 e na industrialização acelerada a partir do decênio de 1950, através de uma política industrial estruturada com base em seu setor produtivo, articulado com os capitais nacionais e internacionais. Na década de 1930, constrói-se o arcabouço institucional básico do Estado Desenvolvimentista, mas é na de 1950 que o Estado brasileiro assume o ideário do desenvolvimento nacional. O decênio de 1960 herda uma estrutura industrial já diversificada, incluindo insumos básicos, bens de consumo duráveis, bens de capital, etc.

Conforme Ianni (1971, p. 33-45), a política econômica nacional de 1930-1945 tem o objetivo de reformular a dependência estrutural que caracteriza a economia brasileira na época. O planejamento estatal, enquanto instrumento de política econômica, é incorporado. As Constituições de 1934 e 1937 adotam os princípios nacionalistas e intervencionistas. Conforme Costa (1988, p. 45-46), a política e a vida nacionais passam a gravitar em torno do governo central (Executivo); a articulação da unidade nacional dá-se *pelo alto* em praticamente todos os setores da economia sobre os quais o Estado pretendia formular suas políticas e fomentar o desenvolvimento.

No apogeu do modelo agroexportador gaúcho, a economia estadual está estruturalmente subordinada a uma incipiente rede de transportes, dependente, sobretudo, da rede ferroviária federal concedida à Viação Férrea do Rio Grande do Sul, conforme visto anteriormente. A política econômica nacional, ao propor o primeiro Plano Geral de Viação, em 1934, traz novas perspectivas para a economia gaúcha, que depende basicamente, das exportações. A política econômica nacional, ao articular *pelo alto* a unidade nacional, aprova o primeiro Plano Geral de Viação, numa centralização das políticas de articulação dos territórios e mercados regionais. A Comissão de Estudos, de 1931, para o Plano Geral de Viação, a ser então proposto à Constituição de 1934, considera que:

A Constituinte agirá com patriotismo se incluir na Constituição que está elaborando, disposições que assegurem ao Governo Federal o direito de legislar sobre o estabelecimento da referida rede de vias de comunicação, que deve ficar sob a jurisdição federal, obedecendo em sua construção, melhoramento e exploração as mesmas regras e regulamentos (Brasil, 1973b, p. 132).

As propostas do Plano Geral de Viação, ao fazer avançar a infra-estrutura de circulação para a integração dos mercados regionais, reflete, em profundidade, o enfoque das políticas direcionadas para o interno, enquanto que a política externa atém-se, no sul da América do Sul, basicamente, a conter as possibilidades de expansão da arqui-rival Argentina³. A vertebração do território pelas vias ferroviárias até os pontos de fronteira não contêm, até a primeira era Vargas, planos de circulação que envolvessem relações externas com a Argentina. A construção de uma ponte sobre o rio Jaguarão, ligando o Brasil ao Uruguai, neutralizaria a influência argentina neste país e, num segundo momento, a construção da ponte internacional Uruguiana-Passo de los Libres passaria a compor uma política de "boa vizinhança", uma vez que esta infra-estrutura se torna de interesse brasileiro no sentido geopolítico, especialmente no que tange às relações do Brasil com os Estados Unidos e comercial, especialmente pelo papel fornecedor que o mercado brasileiro passa a desempenhar para o argentino.

Para D'Ávila (1994) as relações do Brasil com a Argentina, no entreguerras, no que se refere à construção conjunta da ponte internacional Uruguiana-Passo de los Libres, simbolizaria o êxito da política da "boa vizinhança", no sentido de que caberia ao Brasil realizar o papel de intermediário entre os Estados Unidos e os países sul-americanos. Entretanto, a referida via de comunicação, longe de significar uma possibilidade de confraternização, poderia oferecer, na verdade, a oportunidade para a

³ A tradicional arqui-rivalidade Brasil-Argentina é um produto, grosso modo, dos expansionismos ibéricos na América do Sul, o que se reflete nas tradicionais e seculares posições antagônicas, lentamente amainadas a partir da diplomacia brasileira de Rio Branco e, posteriormente, com o aumento do intercâmbio comercial durante a Segunda Guerra Mundial. "No âmbito das relações bilaterais, cada país produziu de si uma auto-imagem idealizada e construiu do outro uma visão preconceituosa, ambas refletindo parcialmente o descompasso existente entre os processos de desenvolvimento brasileiro e argentino. Na percepção argentina, o Brasil era portador de uma irrefreável vocação expansionista. Herdada do 'espírito bandeirante' e da geofagia lusitana; na percepção brasileira, a Argentina acalentava um *ethos* irredentista, cujo sonho era a restauração do antigo Vice-Reino do Prata, hegemônico por Buenos Aires. Alimentado por esses estereótipos, desde o início do século XIX o relacionamento entre os dois países oscilou pendularmente entre o conflito e a cooperação. A imagem do pêndulo não é a mais adequada, já que o contencioso histórico aponta para um predomínio das divergências sobre as convergências nas relações entre os dois vizinhos " (Mello, 1996, p. 33).

Argentina alcançar a hegemonia no subcontinente. As protelações por parte do Brasil para a construção da ponte partem do Ministério da Guerra (general Góis Monteiro), que opõe severas restrições à projetada ponte.

No Rio Grande do Sul, a Comissão de técnicos brasileiros constata a inexistência de estradas consolidadas convergentes à fronteira e, tampouco, rodovias federais. A ponte deveria incluir e orientar o traçado das rodovias a construir, com finalidade internacional, interligando os dois países de forma muito mais ampla, de Buenos Aires ao Rio de Janeiro e São Paulo. Não se cogita, então, a construção de uma ponte com caráter apenas regional, apenas ligando o estado do Rio Grande do Sul à Província de Corrientes. No entanto, não era do interesse nacional a construção da ponte sobre o rio Uruguai, conforme exposto por Góis no seu parecer, pois esta comprometia a segurança da nação. Uma análise mais ampla do contexto platino naquela conjuntura corrobora os argumentos do ministro da Guerra quanto à hipótese do confronto armado. O que está, então, em jogo, subjacente à construção da ponte internacional, é a questão da hegemonia no subsistema sul-americano. Tal obra também estaria condicionada ao equilíbrio comercial do Brasil com a Argentina (D' Ávila, 1994, p. 98-139).

No contexto da Segunda Guerra Mundial, o Brasil passa a ocupar o papel que a Inglaterra viera ocupando, como principal fornecedor do mercado argentino, o que faz com que o governo Vargas mude de postura frente à construção da ponte internacional. Além do mais, torna-se, então, de interesse estratégico para o governo norte-americano a construção da Estrada Pan-Americana. Com a ponte internacional, tornar-se-ia possível a ligação entre todas as capitais americanas entre si por via terrestre, que consolidaria a hegemonia norte-americana no continente, o que passa a se dar a partir de 1945, com o término da construção da ponte.

Pode-se constatar que, apesar dos objetivos perseguidos pelos agentes do Estado Brasileiro em termos de hegemonia sul-americana em detrimento da Argentina, estes não adotaram postura de enfrentamento com tal país. Ao contrário, a interdependência econômica que se estava verificando entre os dois países condicionava a distensão das relações. É dentro deste contexto contraditório que se inicia a construção da ponte

internacional Brasil-Argentina. De um lado estavam as pressões norte-americanas sobre a Argentina; do outro, as relações comerciais do Brasil com a mesma impulsionava a aproximação dos dois países, simbolizadas pela ponte (D'Ávila, 1994, p. 215-216).

Como se evidencia, a implantação da infra-estrutura estratégica rodo-ferroviária no Rio Grande do Sul, no período, somente começa a ganhar alguma atenção à medida que, no entreguerras adota-se uma política de "boa vizinhança", condicionada pela forte oposição do Exército brasileiro. O foco central para análise da infra-estrutura territorial no Rio Grande do Sul no período prende-se, entretanto, às macropolíticas de integração nacional e à centralização das políticas de *articulação dos territórios e mercados regionais*⁴, bastante claras nos termos da Comissão que propõe o Plano Geral de Viação Nacional de 1934: "O objetivo da Comissão foi traçar o plano geral das vias de comunicação de caráter nacional, que constituirão a rede federal, que cobrirá todo o território da República e deverá atender, simultaneamente, aos interesses políticos, administrativos e econômicos da União" (Brasil, 1973b, p. 124). Para tanto, o decreto nº 24.497, de 27 de junho de 1934, arroga à União (i.é, Poder Executivo) a centralização decisória sobre a articulação do território nacional no que tange às redes de circulação rodoviárias.

Considerando a necessidade de bem atender às conveniências nacionais de ordem política, econômica e militar, em relação à rede de viação nacional;

Considerando a necessidade de coordenar os diversos sistemas de viação hoje de prática corrente, para uma eficiência econômica;

(...)

Decreta:

(...)

Art. 2. A construção de quaisquer vias de transporte só poderão ser feitas mediante prévia anuência e aprovação da União (Brasil, 1973b, p. 129).

⁴ Para Guimarães Neto (Introdução à formação econômica do Nordeste), há diferenciação entre a simples *articulação comercial* e a *integração produtiva*: "A primeira implica apenas trocas comerciais entre as áreas, em que cada uma mantém sua individualidade, sem que, necessariamente, daí decorram alterações nas relações sociais. Já a integração produtiva implica profundas transformações nas relações de trabalho e sociais decorrentes da transferência de capital produtivo de uma região para outra, passando ambas, agora, a fazer parte de um único sistema produtivo." (apud Rolim, 1994, p. 63-76) Neste primeiro momento que permeia a década de 30 e o Plano de Metas, opta-se por adotar o conceito de *articulação territorial*.

O Plano prevê para o estado do Rio Grande do Sul os Troncos Norte-Sul ligando a capital federal a Porto Alegre (a atual BR 101), pelo litoral, e a atual BR 116, pela Serra. Nesta região, os empresários comerciais e industriais, através de reivindicações diretamente ao recém-criado Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e ao presidente Getúlio Vargas, obtêm a alteração da rota da BR 116.

Foi na gestão municipal de Dante Marcucci que o traçado do Plano Rodoviário Nacional foi alterado. A estrada BR-2, hoje BR 116, deveria passar por Nova Petrópolis, pelos campos de São Francisco de Paula, até chegar à São Joaquim e Lajes, em Santa Catarina. Esse roteiro excluía Caxias do panorama econômico e a condenava, de certa forma, ao isolamento. Dante Marcucci, então prefeito de Caxias e ex-presidente da Associação dos Comerciantes, comprovou, através de dados estatísticos, o poderio econômico que Caxias representava para a economia do Estado, fazendo com que Getúlio Vargas promettesse que a rodovia passaria por Caxias, como realmente aconteceu. *Esses fatos revelam a garra de nossos representantes junto ao Poder Central* (Câmara da Indústria e Comércio, 1996, p. 23. Grifo nosso).

As preocupações dos governos positivistas no Rio Grande do Sul para com os transportes e os fretes são retomadas pelos interventores federais Flores da Cunha (1935-1937) e Cordeiro de Farias (1938-1943) (Müller, 1979, p. 369). As criações do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - Daer- em 1938, de uma frota de navios mercantes, do Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais - Deprc (1951, no governo Ernesto Dorneles) são demonstrações dessa preocupação com a participação do Estado na economia no Rio Grande do Sul. O dinamismo da economia gaúcha, como já afirmado, baseado fortemente nas exportações, requer uma maior participação do Estado, "não só enquanto prestador de serviços mas também enquanto patrocinador de serviços produtivos. Já nos anos 20 ele o fazia (portos e ferrovias); nos anos 30 e 40, o Estado dilata e aprofunda sua participação", também como provedor de serviços produtivos como transportes rodoviários e energia elétrica (Müller, 1979, p. 370).

A nacionalização do sistema portuário dá-se a partir de 1945, quando os investimentos federais para a manutenção dos portos passam a provir da *taxa de*

emergência e do Fundo Portuário Nacional⁵. Conforme Ianni (1971, p.58-59), os militares também reelaboram suas concepções sobre defesa e segurança nacionais em relação com o desenvolvimento das forças produtivas do país, o que é compreensível considerando-se o período imediato ao pós-Segunda Guerra como um período de elaboração de um pensamento em torno da defesa nacional, liderado pela Escola Superior de Guerra. A lei n. 121, de 22 de outubro de 1947, declara bases ou portos militares de excepcional importância para a defesa externa do país, conforme a Constituição Federal, no Rio Grande do Sul, os municípios de Porto Alegre, Rio Grande, Santa Maria, Gravataí e Canoas.

O porto de Porto Alegre, entre 1935 e 1973, tem superioridade em cargas em relação ao porto de Rio Grande, o qual, a partir de então, assume a função de liderança de exportações (Brasil, 1987b, p. 5-13). O Plano Hidroviário do Rio Grande do Sul (Deprc, 1961, p. 60-80) aponta que as conclusões da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos já havia considerado, por sua maior profundidade, o porto de Rio Grande como o principal do estado do Rio Grande do Sul. Já no Plano Nacional de Viação Fluvial, de 1947, declara o cel. Jaguaribe de Matos, com relação à necessidade de se aproveitar o sistema fluvial nacional:

Estamos sinceramente convencidos de que em uma nação com a vastidão territorial do Brasil, o progresso real dos sistemas rodoviário e ferroviário depende do progresso do sistema fluvial, único capaz de assegurar o florescimento de grandes centros industriais no interior do país, fixando núcleos agrícolas em torno, que serão pontos de convergência e de dispersão econômica. Sem isso o nosso progresso será aleatório, inseguro, e seremos um dia derrotados pelas nações que tiverem, precavidamente, aproveitado a potencialidade da água, tal como o fizeram, nos Séculos XVI, XVII, XVIII e XIX, trabalhos que prosseguem as nações que estão hoje na vanguarda da civilização (Brasil, 1973a, p. 165).

O Plano Nacional de Viação de 1951, além de adotar o plano organizado pelo cel. Jaguaribe de Matos quanto aos rios considerados navegáveis, a interligação de bacias hidrográficas por meio de canais de partilha e a independência relativa do

⁵ A criação do Fundo Portuário Nacional dá-se em 1958 (lei n. 3.421, de 10 de julho de 1958), fundo este que passa a prever o melhoramentos dos portos e das vias navegáveis do país, constante no Plano Portuário Nacional.

transporte fluvial, aponta " (...) a necessidade de considerar, num Plano de Viação, o sistema portuário, que deverá ser convenientemente planejado, tendo-se em vista o desenvolvimento e as possibilidades econômicas das regiões servidas" (Brasil, 1973a, p. 183-184). Os recursos do Fundo Portuário Nacional passam a ser aplicados na execução do plano relativo a obras e compra de equipamentos através do próprio Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais (DNPRC), pelas autarquias federais que exploram portos ou por concessionários da exploração de portos, como é o caso do Deprc no Rio Grande do Sul.

A criação do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (1938) durante o governo do interventor federal Cordeiro de Farias tem como objetivo proporcionar o escoamento das safras agrícolas por vias que não dependam exclusivamente da ferrovia e das vias fluviais, como acontece até então. Para tanto, passam a ser implantadas as ligações das regiões produtoras às estações ferroviárias e portos fluviais; ligações das regiões produtoras de qualquer natureza aos centros produtores e consumidores; as ligações pioneiras para penetrar em regiões tardiamente ocupadas, como as Missões no noroeste (décadas de 1910 a 1930, principalmente), além das vias regularizadoras, articulando a capital aos centros urbanos regionais (Revista Paulista de Indústria, 1955, p. 103), como Passo Fundo, Santa Maria e Caxias do Sul, por exemplo.

Além desses objetivos do Plano Rodoviário Estadual do Daer, "(...) as grandes artérias nacionais, dado às características fronteiriças do estado e as internacionais sobrepuseram-se às ligações mestras do plano estadual, como rodovias de elevadas condições de viação". A função econômica das estradas gaúchas dá grande impulso à agricultura. "Esse desenvolvimento prossegue graças à ação continuada do rodoviarismo que, no âmbito estadual, obedece a diretriz preponderantemente econômica, deixando a determinante sócio-política a cargo do governo federal" (Revista Paulista de Indústria, 1955, p. 107-108).

As exportações do Rio Grande do Sul para os estados brasileiros em 1954 demonstram o incremento dos fluxos via rodoviária, em razão da deficiência da rede ferroviária do estado.

Tabela 1 - Exportações do Rio Grande do Sul para os estados brasileiros por via férrea e rodoviária em 1947

Via	Kg	Valor (CR\$)*
Ferrovia	94.892.605	219.117.830,00
Rodovia	126.775.856	2.566.473.700,00

Fonte: Revista Paulista de Indústria, 1955, p. 109.

* Em cruzeiros da reforma monetária de 1942 até 1966.

Assim, evidencia-se que, paulatinamente, o território estadual vai adensando sua malha territorial, na transição do modelo agroexportador para o modelo de industrialização enquanto uma política estatal de desenvolvimento. A eletrificação, apontada por Müller como exemplo da penetração do Estado na infra-estrutura estratégica, através da criação em 1943 da Comissão Estadual de Energia Elétrica, passa a reforçar este papel do Estado. Este assume, assim, papel crescente na estratégia de retomada do equilíbrio do modelo rio-grandense de desenvolvimento, equilíbrio que agora deveria ser obtido a partir da indústria e do meio urbano (Müller, 1979, p. 366).

(...) com a finalidade de produzir, transformar, transmitir, distribuir e vender eletricidade foi criada no Rio Grande do Sul, por decreto-lei de 01/02/1943 a Comissão Estadual de Energia Elétrica (CEEE), órgão autárquico, administrativa e financeiramente autônomo, subordinado diretamente ao Governo do Estado, com um vasto programa de planejamento e construção de barragens, usinas termoelétricas, encampações e estudos de potenciais hidráulicos da região para aproveitamento racional e intenso dessa potencialidade (Rev. Paulista de Indústria, 1955, p. 182).

O segundo governo Vargas (1952-1954) desenvolve projeto nacional industrializante para a constituição do mercado em escala nacional, priorizando programas maciços de infra-estrutura, energia e transportes (Costa, 1988, p. 51).⁶ Conforme Carrion (1979, p.417), a primeira fase da industrialização no Rio Grande do Sul

⁶ No plano externo, com a Argentina, apesar das diferenças, estimula-se a formulação de uma proposta integracionista, o Pacto ABC, uma reedição adaptada ao ABC de Rio Branco, "agora uma proposta de integração econômica e política entre Argentina, Brasil e Chile, que, na verdade, nada mais era do a expressão da política peronista da formação de blocos regionais que contrapusessem à potência hegemônica central (EUA). Contudo, não só o histórico de rivalidade entre Brasil e Argentina impunha as dificuldades para a concretização do ABC peronista. O pacto, no âmbito brasileiro, acirrou as controvérsias e teve significativas repercussões para o governo Vargas, nos quais estavam contidas, além do velho conflito pela supremacia sul-americana, o próprio germe das dissensões internas: a questão da vinculação total ou relativa à nação hegemônica do sistema, tendo, esta última, importância crucial para a consecução da liderança regional " (Reckziegel, 1993, p. 54).

(processo relativamente espontâneo com desenvolvimento nos espaços vazios das importações entre a I e a II guerras) aumenta a capacidade da indústria local, o que, no entanto, não determina uma maior integração inter-regional de mercados, pois os custos de transporte tornam inviável a concorrência inter-regional. Já, na segunda fase, advinda da instalação no pós-guerra da indústria de base, substanciais modificações começam a ocorrer na economia brasileira. Com a Companhia Siderúrgica Nacional, a partir de 1946 inicia-se a consolidação da industrialização substitutiva de importações cada vez mais integrada em termos produtivos. Iniciam-se as diferenças entre o pólo industrial Rio/São Paulo e as demais economias industriais regionais voltadas para bens de consumo não duráveis.

O Plano de Metas, com o prosseguimento da implantação de rodovias de escala nacional, promove a integração do espaço nacional como um todo⁷, dando novas configurações às relações inter-regionais do país. A principal repercussão do plano dá-se no interior do Centro-Sul, nas regiões industriais, com uma reestruturação e adequação do território para que sirva de suporte aos capitais estrangeiros (Costa, 1988, p. 52-55). As metas relacionadas com as ferrovias e as rodovias⁸ desempenham um papel extra-econômico no âmbito do processo de modernização das áreas de energia, transporte, alimentação e indústria de base. Passa-se a um novo estágio no processo de

⁷ Rolim (1994, p. 63-76) afirma que há pouca precisão no conceito de integração de um país como integração econômica nacional. De maneira geral, os processos decorrem de uma intensificação da divisão do trabalho, implicam aumento de trocas comerciais, especialização de algumas regiões, aumento das comunicações e melhoria do sistema de transportes. Na literatura brasileira, para Antonio Barros de Castro (7 Ensaios sobre a economia brasileira) "(...) a integração é a vinculação das economias regionais ao núcleo central da economia brasileira, num processo de integração de mercados e de constituição de um único aparato produtivo." Conclui Rolim que integração como simples integração de mercados explica muito pouco. Entendê-la como facilidade de transportes e comunicações - integração geográfica - também carece de significado. A integração territorial nacional é mais evidente a partir do Plano de Metas. Se, para Rolim, o conceito de integração geográfica carece de significado, talvez se possa adicionar que a integração regional pelo ângulo dos economistas regionais seja mesmo insuficiente. A integração territorial é, antes de tudo, uma manifestação de poder, de implantação das malhas territoriais e do uso político do território numa concepção que se aproxime das noções teóricas de Lefebvre e de Raffestin.

⁸ Conforme o Plano Rodoviário de 1956, devido a delongas no processo de revisão do Plano Geral de Viação Nacional de 1934 no Congresso, o governo Juscelino, tendo em vista a urgência do Programa de Metas, solicita e obtém aprovação por lei, como que a título provisório, de relações descritivas de estradas de um Plano Rodoviário Nacional e de um Plano Ferroviário Nacional. O Tronco Principal Sul inclui as rodovias federais Rio de Janeiro-Rio Grande (BR 101) e Rio de Janeiro - São Paulo - Lages-Pelotas-Rio Grande (BR 116) e os Troncos Secundários, as rodovias Porto Alegre-Cachoeira-Santa Maria-Cacequi-Uruguaiana; o Tronco Rio-Grande São Borja e o Tronco Rio Grande-Pelotas-Canguçu-Caçapava-Santa Maria-Santiago-São Borja (Brasil, 1973a, p. 201-202).

internacionalização da economia, amplamente integrada à estrutura econômica mundial pelas multinacionais (Ianni, 1971, p.168).

O movimento de implantação de blocos básicos do desenvolvimento industrial no Sudeste converte, no extremo-sul, a industrialização no problema central do desenvolvimento do capitalismo no estado. Conforme aponta o documento *Convênio entre os Três Estados do Extremo Sul*, de 15 de julho de 1961:

O Extremo-Sul do país, tendo ficado à margem do processo de industrialização, ingressou na faixa das regiões defasadas. Em virtude mesmo do Brasil Meridional já possuir um bom nível econômico, o seu processo de marginalização começou a se fazer em ritmo inquietantemente acelerado (apud Müller, 1979, p. 392).

As conseqüências do Plano de Metas para o Rio Grande do Sul, consistem em que, ao se alterarem os padrões industriais de desenvolvimento no país, "a economia industrial gaúcha, já não mais isolada fisicamente do resto do Brasil, começa a partir da década de 60 a experimentar uma forte concorrência do centro-sul, ao mesmo tempo que a concentração das rendas determina a formação de excedentes de produtos de consumo popular". As alterações no parque fabril no Rio Grande do Sul são o estreitamento do mercado interno; a exportação de calçados e vários produtos alimentares industrializados e a produção de implementos para a cultura da soja, em expansão a partir da década de 1960. A indústria estadual transforma-se numa economia industrial mais vinculada às indústrias, como a automotiva no Sudeste, através do fornecimento de peças e componentes (Carrion Jr, 1979, p.419-420).

A estratégia industrializante do tipo *pólo industrial* insiste na criação de uma grande infra-estrutura junto com as empresas de ponta. Os debates concentram-se na implantação de indústrias de vulto, como a siderurgia, a mecânica pesada, tratores, telecomunicações e petroquímica. O Codesul e o BRDE passam a ser os agentes dos investimentos de infra-estrutura para acelerar a expansão econômica do extremo-sul. Entre 1960/62, o governo estadual (governo Leonel Brizola) cria a empresa estatal Aços Finos Piratini, com 51% de capital estatal, desapropria os serviços de telefonia a capitais norte-americanos, criando a Companhia Riograndense de Telecomunicações⁹, com 51%

⁹ A evolução e expansão dos serviços telefônicos no estado iniciam-se no período imperial, em 1884, com a concessão da Câmara Municipal de Porto Alegre a particular para explorar linhas telefônicas na capital. A concessão é repassada para a

do capital. Em 1962, o Poder Executivo retoma os serviços telefônicos até então prestados pela CTN (subsidiária local da International Telephone and Telegraph Corporation, ITTC). A encampação total dos serviços de telefonia no Rio Grande do Sul dá-se no mesmo ano em que a União arroga para si a competência para conceder a exploração dos serviços de telecomunicações, criando-se o Sistema Nacional de Telecomunicações (lei n. 4.117, de 27 de agosto de 1962).

A Comissão Estadual de Energia Elétrica, por sua vez, é transformada em Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE, organizada sob a forma de sociedade anônima, de conformidade com a autorização concedida pela lei estadual nº 4.136, de 13 de setembro de 1961, pela Assembléia Geral de Constituição, efetuada em 19 de dezembro de 1963. A CEEE passa a deter a concessão da União para gerar, transmitir e distribuir energia elétrica em 89% da área territorial do estado. O restante é atendido por pequenas concessionárias municipais e por cooperativas de eletrificação rural. A partir de 1996, como se verá no capítulo 3, são criadas, através de uma reestruturação societária da CEEE, sete novas empresas, sendo que duas empresas de distribuição são desestatizadas a partir daquele ano (Hecht et alii, 1998, p. 20).

O Plano de Metas e a industrialização na região Sudeste, portanto, ao aguçarem a estagnação econômica e o relativo isolamento do estado do centro do país, caracterizando-se como uma economia periférica, acabam por propiciar o debate sobre a sua necessária industrialização. Este segundo movimento diferencia-se em muito do primeiro, de caráter interno às regiões minifundiárias das regiões central e norte do estado e em algumas cidades da região sul. Nesse segundo movimento, evidencia-se que, conforme Faria (1994, p. 445), em que pese "(...) as diferenças políticas, todos os

Companhia Telefônica do Brasil, sediada no Rio de Janeiro. Na República, em 1895, a Companhia União Telefônica implanta os serviços de telefonia nas cidades de Pelotas e Rio Grande; em 1908, é criada a Companhia Telefônica Riograndense com apoio de vários capitalistas. Quatro anos após, é inaugurada a primeira linha de longa distância entre Porto Alegre e Pelotas. No final da República Velha, em 1927, a empresa americana International Telephone and Telegraph Corporation (ITTC) torna-se acionista majoritária da Companhia Telefônica Riograndense - CTRG. Já, no período do desenvolvimentismo, o Estado do Rio Grande do Sul, em 1953, evoca a si o Poder Concedente das Telecomunicações, criando a comissão e o Conselho Estadual de Comunicações, inclusive, para fiscalizar a CTN (Companhia Telefônica Nacional) e editar a política de desenvolvimento das telecomunicações do Estado. Finalmente, em 30 de dezembro de 1960, é sancionada a lei 4.073, de Retomada dos Serviços Telefônicos, pela qual o Estado subscreve 51% das ações. Em 16 de fevereiro de 1962, é sancionado o decreto 13.186, autorizando a retomada dos serviços telefônicos até então prestados pela CTN (subsidiária local da International Telephone and Telegraph Corporation, ITTC), surgindo os Serviços Telefônicos Retomados. Na época, o Estado contava com 30.534 terminais instalados (CRT, s/d).

governos pós 1945 enfatizaram a necessidade de se romper com a ação pública de corte empirista, destacando-se o papel organizador e distribuidor do Estado, ocorrendo o deslocamento da hegemonia no bloco de poder em favor de setores industriais, comerciais e agropecuários modernizantes".

O desenvolvimentismo no Rio Grande do Sul nos governos pós-1945 não se diferencia do perfil nacional, afirmando-se vigorosamente a partir da década de 1950. Há, no entanto, um traço específico: a idéia de que o Rio Grande do Sul caminha para a marginalização no cenário nacional (*RS, um novo Nordeste*). A inexistência de fontes de financiamento para a infra-estrutura, inexistentes até a criação do BRDE e do Codesul, e a relativa ausência de investimentos federais em comparação às outras unidades da federação produzem o endividamento precoce do Estado.

É um caso, podemos dizer, crônico. Remonta aos anos 50 e tem como causa principal a quase ausência de investimentos federais no Estado *vis-a-vis* a outras unidades da Federação. O endividamento precoce decorreu, assim, do esforço do poder público estadual para realizar investimentos necessários ao projeto de desenvolvimento regional (Faria et alii, 1994, p. 445-448).

A estrutura territorial do estado do Rio Grande do Sul torna-se, assim, mais densa e complexa entre as décadas de 1930 e 1964. A centralização federal de articulação do território nacional, ao retirar a autonomia política dos estados da federação, imprime um novo processo de configuração da malha territorial entre 1930 e 1945.

Ao ápice do modelo histórico de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, baseado na agropecuária de exportação para o mercado nacional, corresponde o período do intervencionismo federal no território, através da intervenção governamental e do planejamento nacional. A articulação da rede viária nacional incorpora o território estadual à região Sudeste, juntamente com a articulação interna das regiões produtoras com os principais mercados, articulação coordenada por um novo órgão governamental estadual de transportes. A integração dos portos e hidrovias ao sistema nacional, além de incorporá-los ao sistema de defesa, estabelece a utilização das bacias hidrográficas como vias de transporte.

A implementação da geração e distribuição de energia elétrica em escala industrial por mais um órgão governamental estadual, a implantação da siderurgia estatal

estadual, a encampação dos serviços de telefonia atendem à demanda de uma nova economia industrial, como um projeto estatal de desenvolvimento em escala estadual, em articulação aos outros estados sulinos, em contraposição à condição a que o estado estava lançado, ou seja, como "região periférica".

Os projetos de desenvolvimento conduzidos pelo Estado na escala estadual na década de 1950 evidenciam o seu papel desenvolvimentista, o que não o impede de se tornar fortemente dependente do crédito de terceiros. Na década de 1960, com a nova retirada da autonomia estadual, retorna o planejamento nacional centralizado, o qual passa a atribuir novas funções e novas formas à estrutura territorial estadual, com novas redes e novos nós estratégicos.

3. Desenvolvimentismo e geopolítica: aprofundamento da centralização federal das políticas de estruturação do território

Na década de 1960, o estado do Rio Grande do Sul é um território já integrado ao mercado nacional, dispondo tanto de uma pequena agricultura tradicional em crise como de uma nova região industrial, localizada na região Metropolitana, então em formação, e na região da Serra, no entorno de Caxias do Sul. A infra-estrutura estratégica é a de uma incipiente malha ferroviária, que já não atende às demandas de transportes de produtos agrícolas; de uma malha viária estruturada ao longo de apenas duas vias vertebradoras, a BR 101, pelo litoral, interligando as capitais estaduais e a 116, articulando a capital do estado e Caxias do Sul ao centro do país, e uma igualmente incipiente malha rodoviária estadual interligando por vias precárias as principais regiões produtoras e consumidoras. As redes de energia elétrica e de telecomunicações, em que pese todo o esforço desenvolvimentista, são ainda incipientes para a nova economia industrial do estado. O território, assim, novamente perde a autonomia de gerir seus projetos de desenvolvimento frente às novas macropolíticas de segurança e desenvolvimento nacional.

O terceiro período do Estado Republicano no Brasil, 1964 -1985 (Peixoto, 1992, p. 37-40), o Estado Desenvolvimentista explicitamente geopolítico pós-1964, aprofunda a concepção de Estado como ator unidimensional do poder de forma inédita no país ao combinar o binômio segurança e desenvolvimento com modernização, desenvolvimento,

estabilidade econômica, com alto custo político e social e com a institucionalização da função planejamento.

Conforme Fiori (1992, p. 79), com o regime de 64, baseado na liderança tecnocrático-militar, o projeto de desenvolvimento nacional capitaneado pelo Estado alcança sua máxima potenciação, com base em uma retórica liberalizante, mas sob o signo da ideologia da segurança nacional. Na década de 1970, o Estado aumenta sua intervenção, promovendo exportações e sustentando a demanda interna, via manejo dos investimentos públicos.

O Estado Desenvolvimentista explicitamente geopolítico, sob a égide da segurança nacional e do desenvolvimento do poder de Estado sobre o território, a população e a economia, imprime, com o autoritarismo, o uso político do território em prol de um projeto neonacionalista e neodesenvolvimentista, porém combinado a uma concepção de atração de capitais estrangeiros.

O conceito de poder e de estratégia na geopolítica do Estado como ator unidimensional do poder relaciona-se, entre os realistas políticos, à dimensão geográfica, população, recursos naturais, capacidade industrial, tecnológica e científica e coesão interna (Mattos 1977, p. 43). Em Golbery do Couto e Silva (1981, p. 23-35), o conceito de segurança nacional permeia o domínio todo da política estatal. A Grande Estratégia subordina a estratégia militar, econômica, política e psicossocial no espaço estatal, que é o que interessa à geopolítica. Nesse espaço, no processo da integração total, a valorização do território nacional através da circulação, vinculam-se os espaços políticos internos ou externos. Na a ótica da integração total, para Golbery, o sul:

(...) ainda se defronta com os resíduos, de forma alguma insubstanciais, de uma tradicional rivalidade de cunho hegemônico que o tempo e a evolução não chegaram a dissolver completamente e a sepultar no passado. (...) a Geopolítica, a Geoestratégia brasileira não poderá deixar de permanecer atenta ao problema da segurança de suas lindes fronteiriças em todo o perímetro continental. Será, nesse particular, uma Geoestratégia de contenção, em grande parte preventiva (Silva, 1981, p. 171).

Ao sul do Brasil reserva-se, portanto, nova função: a de território de segurança preventiva e de exportador de *commodities* agrícolas. No projeto geopolítico da

modernidade (Becker, 1988, p.110-118), a atuação do Estado passa, pois, à produção do espaço político nacional. A Doutrina de Segurança Nacional (planejamento estratégico) significa a produção do espaço estatal.¹⁰ Este projeto é gestado no regime liberal do pós-guerra e não é apenas fruto do pensamento geopolítico militar autoritário. Até o início da década de 60, a filosofia da substituição de importações é o motor da industrialização; na década de 70, amplia-se a ação direta do governo para pesquisa e desenvolvimento, o que significa um esboço da tendência à política de substituição das importações de tecnologia.

O pensamento estratégico geopolítico do pós-guerra no Estado autoritário, contido nos I e II Planos Nacionais de Desenvolvimento, significa a consolidação interna como meio de prevenir a expansão argentina e a contenção ao longo das linhas fronteiriças (Braz Araújo, 1993, p. 6). A integração nacional é, para Ianni (1971, p. 288-297), uma geopolítica neonacionalista. As políticas territoriais pós-64 (Costa, 1988, p. 61-69), os macroplanos de desenvolvimento significam o avanço da centralização e da integração nacional. Nessa direção, comenta Fiori, o II PND representa o esforço mais

¹⁰ Rosecrance ressalta que fronteiras, território, soberania, independência e poderio militar seguem sendo os conceitos-chaves na concepção do realismo político até meados da década de 80. Quando se referiam ao comércio, os geopolíticos costumavam fazê-lo pejorativamente, considerando-o como *política mesquinha*, em comparação com a *alta política* da soberania, os interesses nacionais, o poder ou a força militar (1986, p.10-11. Grifos nossos). O realismo político, no Brasil, tem sofrido críticas por parte dos formuladores de política externa brasileira recente. Lafer & Fonseca frisam que a prevalência do realismo político esteve associada à dinâmica do equilíbrio bipolar, pois esta escola identifica pólos de poder e suas *questões de segurança*. O referencial às superpotências como pólos era, assim, uma porta de entrada analiticamente adequada para a compreensão de qualquer tema internacional, mesmo os ligados ao debate Norte-Sul (1994, p.54). O realismo político tem sido uma escola que, no âmbito da teoria das relações internacionais, formula preceitos para a atuação dos Estados Territorialistas, com ênfase no temário da segurança, dos exércitos e das fronteiras. Daí uma menor ênfase à importância do comércio internacional e à cooperação. Ao que indicam os debates entre o realismo político e o idealismo liberal da paz perpétua kantiana e a formação dos mercados comuns entre as nações, a teoria parece não ter hoje potencial explicativo, como ciência normal dominante. O realismo político parece-nos insuficiente como guarida teórica para um mundo crescentemente integrado pelo fenômeno da globalização econômica e tecnológica, em que pese todo o cenário do choque das civilizações a que se refere Huntington, os conflitos étnico-nacionalistas na Europa Oriental, os conflitos regionais africanos, o narcotráfico na América do Sul, o Plano Colômbia do governo norte-americano de *combate ao narcotráfico e- sobretudo os acontecimentos do dia 11 de setembro de 2001 e subsequentes, nos EUA* - mas também, segundo a opinião pública de cunho nacionalista, de tomada de posse da Amazônia. Há mesmo, por parte de realistas políticos, um entendimento de que as disputas comerciais por parte dos Estados Unidos na formulação da Alca seja uma nova forma de expansionismo. O que se quer frisar aqui é que o realismo político tem no Brasil uma história associada ao totalitarismo e que seus referenciais não se adequam ao regime liberal democrático.

importante, integrado e ambicioso de política estatal voltada para a complementação da estrutura industrial brasileira (1992, p. 75).

No âmbito da integração e da consolidação territorial interna e de suas vinculações com os países vizinhos, o Plano Nacional de Viação de 1964 prevê que, com a interiorização da Capital Federal e expansão conseqüente do triângulo de poder - Rio, Belo Horizonte e São Paulo - para um quadrilátero com um dos vértices em Brasília, novas necessidades de ligações surgem, tendo em vista a conexão do centro de poder político do país - Brasília - com os demais centros do poder nacional e *as regiões fronteiriças de maior sensibilidade estratégica*. A devida atenção é dada, ainda, às estradas integrantes do *sistema pan-americano* e às *vinculações do sistema rodoviário nacional com as redes rodoviárias dos países limítrofes*, não só como decorrência da política de solidariedade continental e de estímulo ao mercado comum latino-americano, como também no intuito de valorizar as zonas de fronteira, cujas populações deveriam, conforme os termos do plano, ser postas em contato com os centros mais desenvolvidos do país e deles receber os benéficos influxos (Brasil, 1973a, p. 220;233)¹¹.

A orientação do Ministério da Viação e Obras Públicas e da Diretoria de Aeronáutica Civil é de que vias e terminais constantes do plano tenham *caráter eminentemente nacional, antes que sentido regional ou local*, cujos interesses particulares deveriam ser atendidos pelos próprios estados ou municípios. "As necessidades estratégicas militares definidas pelo Estado-Maior das Forças Armadas, inclusive *assegurando acesso adequado às fronteiras terrestres e marítimas em pontos de maior sensibilidade*, deverão ser atendidos." O anteprojeto segue em conformidade com "as exigências de uma economia em constante diversificação e interiorização, conseqüente do surgimento cada vez mais intenso de núcleos sociais e às solicitações decorrentes de *interesses político-estratégicos, visando à segurança nacional*" (Brasil, 1973a, p. 221. Os grifos são meus).

No plano ferroviário, nega-se a superação desse sistema de transporte. Consta na Exposição de Motivos a recomendação de construção de novas linhas de

¹¹ O Plano prevê, na fronteira com o Uruguai, investimentos nas rodovias que atingem Quaraí, Aceguá, Jaguarão, Livramento e Chuí; na fronteira com a Argentina, Foz do Iguacu e Barracão (PR) e, no Rio Grande do Sul, a rodovia BR 290, que atinge Uruguaiana. Inclui-se no plano, para o Rio Grande do Sul, as Rodovias Longitudinais (BRs 101 e 116); as

produtividade e rentabilidade garantidas, como é o caso do Tronco Sul no segmento São Paulo e Porto Alegre.

Cumpra, assim, antes de eliminar ou estagnar esse tipo de transporte - hoje por causas conhecidas e possíveis de serem removidas a médio prazo, tão oneroso ao país - proporcionar-lhe condições normais de exploração e deste modo adequá-lo ao interesse público, não só às *solicitações de nosso mercado interno, cada vez mais amplo e diversificado, como ainda, às necessidades permanentes da estratégia nacional* (Brasil, 1974, p. 235-236).

O Plano Nacional de Viação prevê para o Rio Grande do Sul a construção no Tronco Sul, entre Brasília - São Paulo - Gen. Luz (RS), a prolongação até o Porto de Rio Grande e a construção da antiga ligação Muçum-Passo Fundo (a Ferrovia do Trigo). O prolongamento entre Gen. Luz, próximo a Porto Alegre, para conectar a capital ao porto de Rio Grande é inexistente até os dias de hoje¹². A E.F 491, ex-L-35, a Ferrovia do Trigo, tem papel importante no desenvolvimento da região de Passo Fundo através do transporte de produtos agrícolas - soja, principalmente, e derivados de petróleo -, pois o Terminal de Gás e Combustíveis que abastece o norte e o oeste catarinense localiza-se nesta cidade (Giuratti et al., 1990).

Tomando-se como exemplo as ações de governo do interventor federal cel. Walter Peracchi Barcelos (1966-1970), cujas diretrizes se baseiam no trinômio *estradas, energia e comunicações*, quanto à rede de rodovias, a atenção máxima é, então, para com a rodovia Presidente Kennedy, a *Estrada da Produção*, BR 386, vértebra diagonal a interligar a região sojicultora do norte à região Metropolitana e ao porto de Rio Grande.

Transversais (BR 290 Osório-Porto Alegre-São Gabriel-Alegrete-Uruguaiana) e a Diagonal BR 386 Medianeira -(PR) Barracão(PR) - Iraí - Carazinho - Soledade - Porto Alegre. (Brasil, 1973a, p. 230. Os grifos são meus).

¹² Os estudos de pré-viabilidade técnica e econômica da ferrovia General Luz-Pelotas, realizados pela Secretaria da Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul (outubro de 1996), têm como objetivo proporcionar dados e elementos necessários à tomada de decisão pelo *investidor privado*. "Apesar do atual quadro econômico do Estado não apresentar sinais evidentes de clara ascensão, alguns indicadores econômicos, como o PIB e a receita cambial, vêm apresentando contínuo crescimento nos últimos anos, denotando o dinamismo de alguns setores, tanto da área industrial como de atividades agropecuárias favorecidas pelas condições do mercado internacional, com destaque para produtos como a soja, o calçado, o fumo e produtos petroquímicos. Por outro lado, o atual contexto sócio econômico do Estado evidencia a necessidade de um programa de desenvolvimento estável, que consolide e fortaleça as interações com o ambiente internacional, expandindo tanto o setor público como o privado, principalmente na área de infra-estrutura" (Rio Grande do Sul, 1996, p. 22-23).

Considerada como o grande escoadouro da produção agrícola do norte do estado, antes do Programa Corredores de Exportação, a rodovia serve a 30% da área do Rio Grande do Sul e a 32% da população estadual, à época da sua construção, na segunda metade da década de 1960. Os investimentos para a implantação/asfaltamento desta importante vértebra são assumidos quase que integralmente pelo poder público estadual, na proporção de 94%, tomados como empréstimo à Usaid e ao Banco do Brasil, contra apenas 6% por parte do governo federal¹³.

Evidencia-se um baixo nível de investimentos do governo federal na rede rodoviária no Rio Grande do Sul na década de 1960. Por exemplo, os valores de investimentos, entre 1961 e 1966, são de CR\$ 63 milhões em médias anuais (em valores de 1970); a partir de 1967, os valores duplicam e chegam, mesmo, a CR\$ 285 milhões no ano de 1971 (O Rio Grande do Sul em Revista, 1970, p. 71). O período entre 1967 e 1971 corresponde à tomada de empréstimos internacionais a juros baixos para financiar o modelo brasileiro de desenvolvimento (*o milagre brasileiro*). O Plano Estratégico de Desenvolvimento do governo federal (1967) prevê, então, que os investimentos governamentais deveriam concentrar-se em infra-estrutura (energia, transportes e comunicação), siderurgia, mineração, habitação, saúde, educação e agricultura. Efetivamente, o governo mantém elevado o nível de dispêndio, especialmente em novos investimentos de infra-estrutura, com importantes efeitos sobre o setor privado (Lago, 1992, p. 233-237).

Com a articulação entre as escalas dos poderes autoritários federal e estadual, com o lema "mãos dadas em favor do desenvolvimento rio-grandense", as ações quanto à pavimentação de rodovias passam a seguir as orientações referentes à necessidade de ligação com o centro do país, através de moderna rodovia, que permitisse custo operacional inferior ao da BR 116, com conseqüente redução do custo de transporte; b) à necessidade de conexão das diferentes regiões geoeconômicas do estado, integrando-se à sua capital e ao porto de Rio Grande; d) à implantação de rodovias de caráter internacional vinculadas às redes viárias do Uruguai e da Argentina, promovendo a

¹³ Os valores investidos na construção da BR 386 são, em cruzeiros da reforma monetária vigente entre 1942 e 1966, de CR\$85.000.000,00, considerando-se os empréstimos tomados pelo governo estadual à Usaid - CR\$50.000.000,00 e ao Banco do Brasil - C\$15.000.000,00 e o investimento do Daer, de CR\$ 20.000.000,00, contra apenas CR5.000.000,00 do governo federal (Rio Grande do Sul em Revista, 1970, p. 41-64).

integração dos três países e estimulando o turismo; e c) a conexões diretas da região norte do estado com os centros produtores e consumidores de Santa Catarina e Paraná (O Rio Grande do Sul em Revista, 1970, p. 41-64).

Essas diretrizes se consolidam e são ampliadas com o Plano Nacional de Viação de 1973, que visa atender "às necessidades do País, sob o múltiplo aspecto econômico-social-político-militar" (Brasil, 1973a, p. 304). A base ideológica e pragmática do setor das comunicações é a interiorização do desenvolvimento e a integração do território nacional, a construção dos corredores de exportação com a diretriz da inserção da economia brasileira no mercado internacional, ao mesmo tempo em que toma as necessidades econômico-sociais e político-militares do país.

O surto desenvolvimentista já experimentado pelo Brasil nestes últimos anos insere fatores decisivos no contexto viário nacional. Alicerçada numa política financeira genuína e sólida, a Pátria continental pôde superar ou disto está a caminho, as dissensões econômicas que o extenso e pluriforme ambiente territorial revela. (...). A estratégia do desenvolvimento está a mobilizar quantos setores existem ligados à viação em nosso país, conquistando mercados internacionais e pontificando, ao se implantarem os admiráveis *corredores de exportação*, cuja envergadura implementará de forma lúcida e progressiva o relacionamento do Brasil com as demais nações do globo. Diante de uma indústria automobilística em franca ascensão; de um comércio que extravasa das fronteiras, instituindo a adoção de novas técnicas com referência ao potencial de riquezas brasileiras; de uma economia que se firma numa esfera basicamente extensional - a atitude das autoridades pertinentes não poderia ser senão a de apresentar ao povo um plano viário condizente, como de fato o projeto demonstra, *com a nossa realidade geopolítica* (Brasil, 1973a, p. 355. Grifos nossos).

Assim, o Estado Desenvolvimentista explicitamente geopolítico implanta redes rodoviárias e ferroviárias - corredores de exportação - sob as necessidades estratégicas militares, articulando-se o centro do poder político nacional aos *pontos de maior sensibilidade*, visando atender aos preceitos da estratégia e da segurança nacional e à *nossa realidade geopolítica*, interligando-se as regiões produtoras aos nós estratégicos para a economia de exportação agrícola. As rodovias longitudinais nacionais, transversais e diagonais passam a interligar desde o norte e o nordeste do país, o litoral catarinense, o centro do estado e a capital às fronteiras com a Argentina, em Uruguiana,

principalmente, no extremo nordeste argentino e com as cidades gêmeas na fronteira com o Uruguai¹⁴.

No que tange à rede de energia elétrica, o Estado Desenvolvimentista, através de seu interventor no Rio Grande do Sul, cel. Peracchi Barcelos, procura dar respostas aos argumentos de que a falta de energia elétrica tem sido historicamente responsável, em parte, pelo menor grau de desenvolvimento do estado em relação aos centros mais dinâmicos do Brasil com a construção das usinas do Passo Real e Itaúba, além de termoelétricas (Rio Grande em Revista, 1970). Para a construção da Usina do Passo Real,¹⁵ os recursos destinados às obras civis, montagens, equipamentos, linhas de transmissão e subestações provêm do próprio Estado, mas, em sua maior parte, de aportes do BNDE e da Usaid. A Central de Itaúba também é financiada por fontes tradicionais (BNDE, Eletrobrás, Banco do Brasil, BRDE, etc.). A primeira é concluída no início da década de 70, enquanto que as obras da central de Itaúba iniciam-se em janeiro de 1973, entrando em operação somente em 1978, quando chegar à duplicação da capacidade de geração de energia da CEEE (Dalmazó, 1994, p.312).

A respeito dos novos projetos de geração elétrica e termoelétrica, o interventor do Estado assim se pronuncia na mensagem enviada à Assembléia Legislativa no início de 1970:

¹⁴O Plano prevê:

Rodovias Longitudinais: BR 101: Touros-Natal (RN) a Florianópolis - Tubarão(SC) - Osório- São José do Norte - Rio Grande (RS); BR 116: Fortaleza (MA) - São Paulo-Registro (SP)-Curitiba(PR)-Lages(SC)-Porto Alegre-Pelotas-Jaguarão (RS); BR 153 - Marabá (PA) - União da Vitória (PR)- Erechim-Passo Fundo-Soledade-Cachoeira do Sul-Bagé-Aceguá (RS); BR 158: Altamira (PA) - Campo Erê (SC)-Raí-Cruz Alta-Santa Maria-Rosário do Sul-Santa do Livramento (RS).

Rodovias Transversais: BR 285: Araranguá (SC) - Bom Jesus-Vacaria-Passo Fundo-Sto Ângelo-São Borja(RS); BR 290: Osório-Porto Alegre-São Gabriel-Alegrete-Uruguaiana (RS); BR 293: Pelotas-Bagé-Santana do Livramento-Quaraí-Uruguaiana (RS).

Rodovias Diagonais: BR 377: Carazinho-Santa Bárbara-Cruz Alta-Santiago-Alegrete-Quaraí (RS); BR 386: São Miguel do Oeste (SC)-Iraí-Carazinho-Soledade-Porto Alegre (RS) (Brasil, 1973a).

12. A zona de influência do aproveitamento hidrelétrico do Passo Real abrange aproximadamente 82% do número de municípios do estado, à época da construção, cuja área é 141.200 km², metade da superfície do estado. Os recursos são oriundos do Fundo de Investimento do Estado do Rio Grande do Sul; próprios da CEEE; financiamento do BNDE (CR\$144.500.000,00) e da Usaid (US\$427.400.000,00) (Rio Grande do Sul em Revista, p. 26).

No desenvolvimento das atividades de energia elétrica verificou-se terem sido satisfatórios os resultados colhidos. Deve-se assinalar, como fato marcante, a obtenção de novas linhas de crédito no exterior, que vem permitir a execução, no ritmo previsto, de grandes obras como Passo Real e Candiota II.

De outro lado, é firme o crescimento da demanda de energia elétrica no Estado, o que atesta não só o esforço da empresa principal concessionária em bem servir o mercado consumidor, como a segura evolução do próprio Estado, absorvendo hoje cerca de 1.500 milhões de kwh, distribuídos por 200 sedes municipais e 804 distritos e vilas. Cumpre assinalar outro avanço. Nesse setor o faturamento, sobre o ano anterior, teve um crescimento da ordem de 50% (Rio Grande do Sul em Revista, 1970, p. 13).

O projeto Candiota II, com base no aproveitamento de jazidas de carvão a céu aberto existentes na região sul do estado, prevê, então, uma central com potência final de 426 mil kw, cobrindo as necessidades do mercado consumidor de energia elétrica da Zona Sul do estado (Rio Grande do Sul em Revista, p. 30). Conforme Dalmazo (1994), apenas em 1978 a CEEE passa a investir nas obras de Candiota II (Unidade Termoelétrica Presidente Médici - fase B). Os contratos de financiamento externo são assinados com o Banco Crédit Commercial de France (dando 85% de cobertura financeira ao contrato comercial) e com um consórcio de bancos comerciais para complementação dos recursos para financiar a Unidade Termoelétrica ao custo de US\$ 372,4 milhões.

Os sistemas de geração e distribuição de energia elétrica norte, sul e oeste, compostos por centrais hidroelétricas, geradores termoelétricas e por usinas diesel elétricas construídas pelos governos estaduais entre as décadas de 1950 a 1970 assim se caracterizam:

Sistema Norte- O Sistema Norte, o maior de todos, serve às áreas importantes do Estado, tanto do ponto de vista demográfico, pois abriga 78% de sua população, como do ponto de vista econômico, visto aí se situarem os maiores parques industriais riograndenses. Esse sistema é integrado pelas maiores centrais do Estado, destacando-se entre as hidroelétricas a Central do Jacuí, com 150 mil kw instalados e as centrais de Bugres e Canastra, com 53,620 kw e, entre as termoelétricas, a central de Charqueadas, pertencente a Eletrosul, com 72 mil kw.

Sistema Sul - O Sistema Sul tem como principal fonte geradora a central termoelétrica de Candiota, com 20 mil kw de capacidade instalada, da qual parte um sistema de linhas de

transmissão de 138 e 69 kw, que interconecta as demais pequenas usinas pertencentes ao Sistema. A capacidade total instalada no Sistema Sul atinge hoje a 38,6 mil kw.

Sistema Oeste - O Sistema Oeste é, em sua quase totalidade, constituído por usinas dieselelétricas isoladas que servem aos municípios da extensa área sudoeste do Estado. Com a inauguração da central termoelétrica de Alegrete, com 66 mil kw de potência, recentemente transferida da CEEE para a Eletrobrás, a capacidade no Sistema Oeste atingiu 80 mil kw (Rio Grande do Sul em Revista, 1970, p. 19).

No que tange à rede de telecomunicações, no governo Peracchi Barcelos, o Plano Quadrienal para o período 1967/1970 obedece à orientação de que "o Rio Grande do Sul precisa equacionar seu problema telefônico em padrões modernos (...), consciente de sua posição no panorama nacional e com os olhos postos no futuro, para que se possa beneficiar dos estudos e projetos em andamento no Brasil e no mundo". (Rio Grande do Sul, 1970, p. 78). O Plano Quadrienal é implementado de acordo com a expansão do setor, particularmente a partir de 1967, quando esta se torna uma política nacional de telecomunicações, especialmente com a criação da Telebrás em 1972.

As atividades da CRT expandiram-se significativamente nesse contexto da política nacional de telecomunicações e de forma articulada com a estratégia nacional. Essa associação assegurou a capacidade de autofinanciamento, o acesso ao financiamento oficial, a integração ao sistema de telecomunicações nacional combinada à absorção e à concentração pela CRT dos serviços prestados no RS (Dalmazó, 1994, p. 317).

O plano implementa o aumento de linhas interurbanas, de telefones instalados, principalmente na capital e nas cidades de Santa Maria e Caxias do Sul, dispondo a CRT de crédito entre os fornecedores brasileiros e estrangeiros. Inicialmente, são interligadas na Rota Norte, entre Porto Alegre e região de Caxias do Sul; na Rota Oeste, Porto Alegre com Santa Cruz do Sul e Santa Maria. Financiamentos do BNDE proporcionam a instalação de rotas de microondas entre Porto Alegre e os principais eixos do nordeste (Caxias do Sul), do sul (Pelotas- Rio Grande) e ao centro-norte (Santa Maria - Cruz Alta-Passo Fundo-Erechim). Segue-se o aumento da capacidade das rotas de microondas e as primeiras centrais automáticas em cinco regiões diferentes do estado (Rio Grande do Sul, 1970, p. 81-82). Na avaliação do próprio governo em 1970:

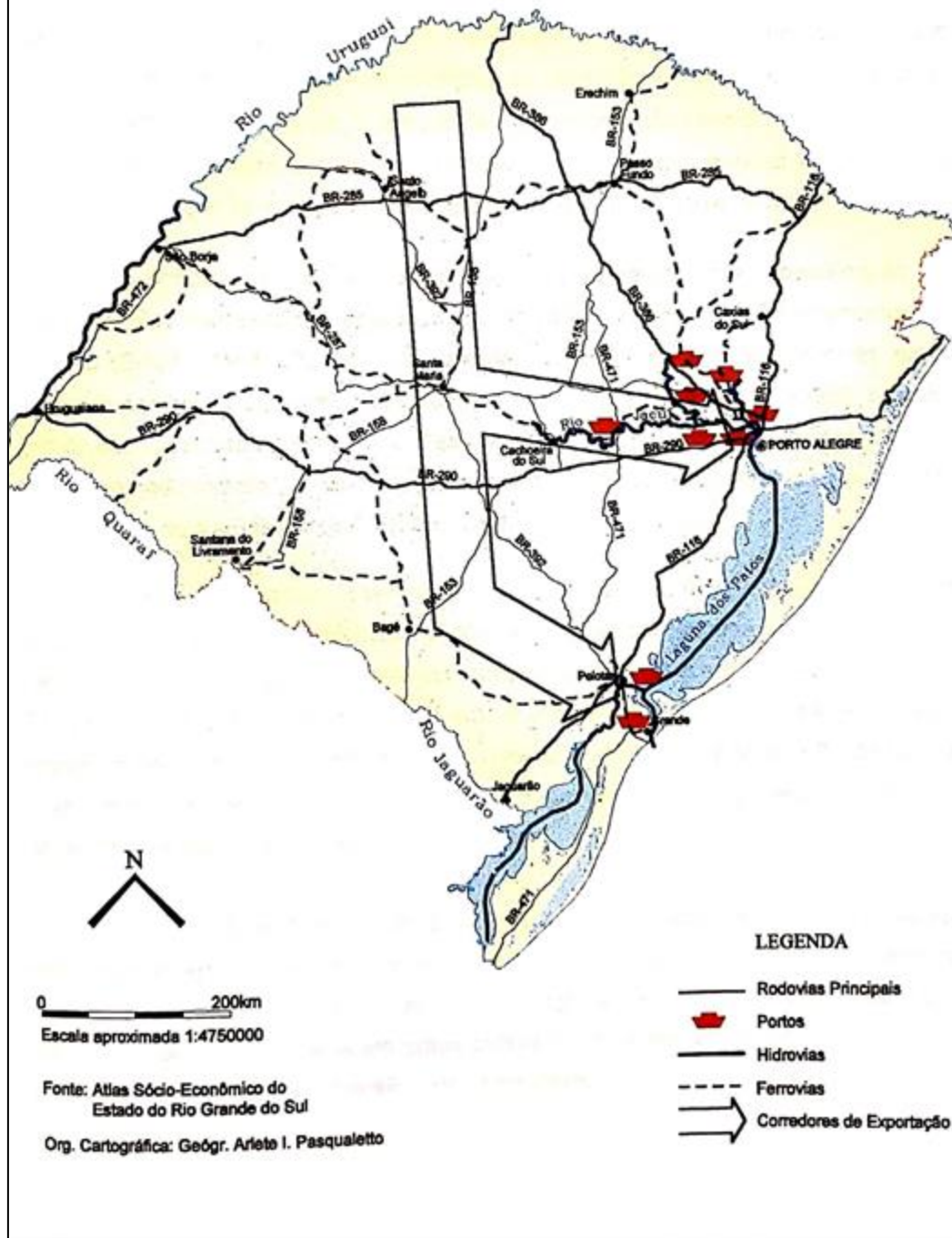
O quadro hoje é bem outro. O Estado está semeado de torres de microondas e as ligações se processam rápidas e perfeitas entre as cidades. Integrado ao sistema de Discagem Direta à Distância da Empresa Brasileira de Telecomunicações, o Rio Grande tem comunicação direta e instantânea com o Centro do País. A qualquer hora. E com o resto do mundo, via satélite (Rio Grande do Sul, 1970, p. 83).

Os PNDs, conforme comentado, implementam a consolidação interna - a integração nacional - e o avanço da centralização. A autonomia com que contara o Rio Grande do Sul na busca de um caminho próprio dentro do projeto de desenvolvimento nacional quase desaparece. A análise de Faria aponta que o papel do *Estado regional* é decisivo na implantação de grandes projetos de ponta da economia gaúcha ao estatizar e garantir a produção de serviços e insumos essenciais, criando a infra-estrutura básica e beneficiando o capital através de incentivos fiscais e de investimentos, além de se associar ao grande capital na implantação de indústrias de material elétrico pesado, siderurgia, refinaria, insumos agrícolas, petroquímica, entre outras (Faria et al., 1994, p. 445-446) (Fig. 2).

Assim, o papel do Estado no Rio Grande do Sul como um executor de uma estratégia de planejamento regional - com significativos investimentos *em energia, comunicações e transporte* - reduz-se ao se tornar uma unidade territorial diretamente dependente do planejamento centralizado e do investimento federal. O I PND significa a expansão da fronteira econômica nacional, prevendo para o Centro-Sul o desenvolvimento de uma agricultura capitalista e a modernização das estruturas de comercialização e distribuição de produtos agrícolas, através da implantação de estruturas especializadas de transportes - os Corredores de Exportação - associadas à modernização dos principais portos (Brasil, 1971, p. 24).

O II PND significa o esforço de exportação e expansão da fronteira econômica nacional. No período 1974 a 1979, a fase de crescimento sustentado a que se refere Breitbach (1990, p. 483) no que tange aos investimentos do setor produtivo estatal, as estatais inserem-se na onda de inversões, através da produção de energia, serviços de comunicações e saneamento urbano. Nos Pólos Regionais concentram-se os investimentos em megaempresas estatais e privadas (Costa, 1988, p. 61-69). Ao Rio

Figura 2 - Infra - estrutura estratégica:
rede ferroviária, corredores de exportação,
hidrovias e portos



Grande do Sul, em disputa por investimentos em petroquímica (um dos setores de investimento do II PND) com o estado do Rio de Janeiro, corresponde a implantação do Pólo Petroquímico de Triunfo (Schäeffer, 1981, p. 5-20).

A estratégia econômica do II PND prevê a conquista de mercados no exterior, a aceleração das exportações e a expansão de certos segmentos do mercado interno. A estratégia agropecuária é o "esforço de modernizar e de dotar de bases empresariais o setor agropecuário, principalmente no Centro-Sul." Os pontos principais da modernização nas áreas já ocupadas no Centro-Sul prevêem a utilização do enfoque de *áreas prioritárias*, em face do estudo das condições de produção e dos aspectos de mercado, o que permitiria, especialmente, a criação de *corredores de abastecimento*, ou seja, a definição de áreas para suprimento preferencial aos grandes centros urbanos e para efeito de vinculação com os *corredores de exportação* (Brasil, 1974, p. 33; 43-44).

O período, como se evidencia, caracteriza-se pela consolidação das transformações estruturais e pela inserção do Brasil na nova divisão internacional do trabalho (Singer, 1984, 230-245). As relações da economia brasileira com as nações capitalistas industrializadas sofrem mudanças significativas já a partir de 1968, quando a política econômica do governo Médici faz com que a economia do país se volte *para fora*, para o mercado mundial, e não mais *para dentro*, como ocorrera sobretudo nos governos nacionalistas de Vargas (Singer, 1984, p. 238).

A agricultura passa a contribuir decisivamente para a concretização de um dos objetivos prioritários dos governos no pós-1968: a ampliação das exportações. Entre 1960 e 1970, as exportações brasileiras crescem apenas 5,1 a.a e, na década de 70/76, 7% ao ano, ao passo que os países industrializados crescem 8,4% a.a. e 5,9%a.a., respectivamente. No Rio Grande do Sul, a lavoura empresarial passa de 27% do valor da produção primária em 1948 para 51% em 1975; em oposição, a agropecuária tradicional cai de 13 para apenas 8% (Carrion 1979, p. 414).

Entre 1972 e 1980, a produção de soja tem papel destacado no modelo econômico, chegando a representar quase um quinto do valor das exportações brasileiras (Anuário Estatístico da FGV apud Cadernos Terragente, 1983) Entre 1972 e 1980, p.e., o valor das exportações de soja em grãos cresce numa proporção de 786%, aumentando sistematicamente até a inversão de conjuntura pós-1977, quando diminui sua

participação, o que não significa que sua produção diminua no país. A economia estadual realiza sua maior experiência histórica de monocultura quando, de 1968/69 a 1978, a produção de soja decuplica, passando a ser responsável em certos momentos por quase 70% das exportações do estado, a esta altura com um coeficiente de abertura - antes inimaginável - na casa dos 50% do produto estadual (Carrion Jr, 1979, p. 416-417).

Após 1978, com o declínio das taxas de crescimento, o agravamento da inflação e o endividamento externo, dá-se uma inversão de conjuntura. A soja brasileira começa a chocar-se com a soja norte-americana no mercado externo, fazendo cair as cotações na Bolsa de Chicago no início de 1979. O ciclo conjuntural de crescimento da indústria de bens duráveis, que tem o seu ápice no *milagre*, passa a declinar, diminuindo os gastos governamentais, que servem, então, para subsidiar a agricultura. No Rio Grande do Sul, as fronteiras agrícolas internas já estão esgotadas e não há mais condições para que os pequenos agricultores se tornem capitalistas na agricultura, já que os custos financeiros para a produção de soja se elevam desproporcionalmente.

Os corredores de exportação são projetados, já a partir de 1972, como uma relação de obras prioritárias, ferroviárias, portuárias e de armazenamento em função da comercialização de produtos exportáveis, principalmente da soja. O I PND, conforme visto, prevê os corredores de transporte com caráter de corredores de exportação, i.é, circulação de granéis entre as áreas de produção e os portos de exportação (Vitória, Tubarão, Santos, Paranaguá e Rio Grande) e os pólos internos de industrialização e consumo final. O porto de Rio Grande, definido como terminal do grande *corredor de exportação do sul do país*, passa a ser o principal pólo exportador dos produtos gaúchos com seus terminais especializados (Brasil, 1973b, p. 1-17).

Para a implantação do Superporto de Rio Grande (Domingues, 1995, p. 18-22), o Estado brasileiro, através de suas empresas estatais (DNER, Daer, CEEE, RFFSA, Corsan, DEPRC, DNPV/Portobrás, Cedec, CRT, Embratel), investe cerca de cinco vezes mais recursos financeiros (cerca de US\$3.041,80 milhões) contra US\$ 994 milhões aplicados pelas empresas privadas na construção de terminais portuários e retroportuários.¹⁶ Domingues contesta a tese geopolítica de que o Superporto teria sido

¹⁶ Os terminais portuários estatais e privados, conforme a origem do capital instalado no Superporto de Rio Grande, originariamente, são: Cesa: estatal e capital privado nacional; Aços Finos Piratini: estatal; Brascon: capital privado nacional;

idealizado para desviar as cargas destinadas aos portos de Buenos Aires e Montevideu para o porto de Rio Grande:

Acredita-se que tal objetivo sempre esteve presente nesse projeto, porém, entende-se que este não foi o objetivo geopolítico maior do Estado brasileiro com a implantação do Superporto, mas sim, a consolidação de um grande complexo territorial urbano-portuário-industrial junto à fronteira política do Brasil com os países do Prata, capaz de atender às necessidades da industrialização e da expansão agrícola regional para aí sim, num segundo momento, disputar as hinterlândias marítima e continental com os portos marítimos de Buenos Aires e Montevideo.

(...)

Portanto, no Brasil dos anos setenta, criava-se, primeiro, o fator econômico - expansão da agropecuária e da industrialização do Rio Grande do Sul e a busca de uma maior inserção do Brasil na economia mundial - para, a partir deste, justificar-se o projeto geopolítico maior: o aumento da presença militar numa região de fronteiras abertas, tanto terrestres, como marítima e, por conseguinte, uma maior projeção do poder nacional frente ao Prata e ao Atlântico Sul (Domingues, 1995, p. 40;111).

A contestação de Domingues às teses geopolíticas de que o Superporto teria sido construído com o objetivo principal de desviar cargas dos portos de Buenos Aires e Montevideu parece muito adequada. Da mesma forma, é bastante adequada a consideração de que a criação do fator econômico é primordial para, em seguida, justificar-se o projeto geopolítico do aumento da presença militar numa região de fronteiras abertas. No entanto, a concepção geopolítica de segurança nacional implícita nos Planos Nacionais de Desenvolvimento não trata de implementar a presença do Estado no território meridional através da presença militar exclusivamente. A presença do Estado no Brasil Meridional é incrementada a partir da doutrina de Segurança Nacional já nos Planos Nacionais de Viação (rodoviário e ferroviário), no Fundo Portuário Nacional, na própria implantação da infra-estrutura de energia e comunicações, além da consideração das zonas de fronteira como de segurança nacional.

Copesul: estatal e capital privado nacional; Petrobras: estatal; capital privado nacional e capital privado internacional; Amônia: capital privado nacional; Pier Petroleiro: estatal; Incobrasa: capital privado nacional; Bianchini: capital privado nacional; Trigo e Soja: estatal; Cotrijuí: capital privado nacional; Carnes: estatal e capital privado internacional; Tecon/Contecon: estatal, capital privado nacional e internacional (Domingues, 1995, p. 19).

O planejamento centralizado estatal do território, aprofundado a partir dos PNDs, é suficiente para se entender que a estratégia nacional estava eivada da melhoria de toda a infra-estrutura estratégica, econômica mais do que de guerra, mas, primordialmente dirigida pela concepção da doutrina da Segurança Territorial. O Superporto de Rio Grande é, evidentemente um nó estratégico - ou uma macroestrutura de estruturação do território - na economia de exportação, base da expansão do *agribusiness* e do capitalismo no campo no Brasil.

Examinando os quadros de movimentação de cargas nos terminais portuários e retroportuários apresentados por Domingues (1995, p. 162) e relacionando a origem dos produtos gaúchos e o destino de venda, evidencia-se, basicamente, que: a) os produtos agrícolas (ou *commodities* - farelo de soja, óleo de soja e feijão-soja, casca de arroz) cuja origem provém de todo o estado do Rio Grande do Sul destinam-se, em sua imensa maioria, considerando-se os terminais, para o mercado externo (*todas as regiões do mundo*); b) as mercadorias industrializadas, provenientes do Pólo Petroquímico, da Refinaria Alberto Pasqualini, da região de Santa Cruz do Sul, do Vale dos Sinos, Serra e região Metropolitana, destinam-se, igualmente, em sua quase totalidade, para os mercados da Europa, Oriente Médio, Ásia, América do Norte e América Latina.

Ambos os aspectos evidenciam tanto a especialização produtiva das regiões produtoras - agrícolas e industriais - do *hinterland* do Superporto de Rio Grande como o alto percentual exportador da economia estadual. Além disso, demonstram o papel fundamental desta macroestrutura alavancadora do modelo agroexportador da economia do Rio Grande do Sul a partir da década de 70. Na transição para a década de 80, Carrion define o estado do Rio Grande do Sul " como uma típica região periférica de uma economia maior, cujos laços de vinculação externa são mais fortes e intensos do que os laços de vinculação articuladora interna, tendência que tende a crescer" (Carrion, 1979, p.422).

A *região periférica* a que se refere Carrion, ou a *região não hegemônica* a que se refere Faria (1994, p. 444), tem na década de 80, no que tange à infra-estrutura de energia e de comunicações, um caso significativo de esgotamento estrutural do Estado Desenvolvimentista, sob o qual as redes de infra-estrutura estratégica implantadas e por ele geridas passam a compor um cenário de degradação progressiva e de endividamento

externo em função de planos de expansão assumidos principalmente do início da década de 80.

Os anos 80 podem ser sintetizados como os anos da crise econômica, com a queda do nível de atividade, como também da penúria dos recursos públicos, face à crescente fragilização do setor estadual. Reduziu-se a sua margem de manobra, dada a rigidez tributária decorrente da concentração da receita em um único tributo (ICMS), da centralização da política tributária e da política de isenções. Uma conjunção de fatores que socializou custos e reorganizou o Estado, cuja ação tendeu a tornar-se errática (Faria, 1994, p.446).

O esgotamento estrutural do Estado Desenvolvimentista significa a atrofia do sistema financeiro privado, desenvolvimento truncado da centralização financeira estatal, hiperaceleração inflacionária, esgotamento da capacidade de endividamento externo, degradação progressiva da infra-estrutura econômica. Situado no epicentro da crise, o Estado perde o comando da política macroeconômica e a iniciativa do crescimento, o que exponencia, a cada momento e em cadeia, todas as dimensões apontadas, gerando um processo acumulativo e entrópico de destruição do setor público e de desorientação do setor privado (Fiori, 1992, p. 76-85).

Breitbach (1990, p. 484; 486) adota duas fases na década de 80 no que tange à crise dos investimentos do setor produtivo estatal: a) fase de retração, 1980-1983 e b) fase de paralisação dos investimentos públicos, 1984-1989. Na primeira fase, o esgotamento do modelo de financiamento externo e do crescimento leva o governo federal à adoção de uma política de ajustamento interno. Dentre as medidas estão a contenção dos investimentos públicos e dos subsídios, oportunizando uma brusca queda nos investimentos das estatais brasileiras, o que, entretanto, ocorre a um ritmo inferior ao da retração da economia como um todo. Nessa fase, o setor público logra refinar-se através de um endividamento interno crescente, da rolagem da dívida externa e da melhoria da balança comercial.

A infra-estrutura estratégica de energia e comunicações no Rio Grande do Sul, gerida pelas estatais CEEE e CRT, enfrenta um cenário de grandes dificuldades financeiras e de incertezas quanto à eficiência de expansão frente a um quadro econômico de estagnação. Os investimentos decididos no início da década de 80 são

realizados na ante-sala da grande crise da década que já se prenunciava nos meios financeiros internacionais. Conforme Dalmazo (1994, p. 305), a utilização de recursos externos cabe mais ao setor privado até meados da década de 70, quando toma o primeiro lugar o financiamento para o consumo e para o investimento do setor público, sobretudo para as empresas estatais. O financiamento em moeda estrangeira destina-se a financiar as novas prioridades definidas pelo governo Geisel, inseridas nos seus planos de expansão. O setor público passa a ser o maior tomador de empréstimos externos, tendo o papel de articular uma nova onda de investimentos, de compatibilizar objetivos de ajuste do balanço de pagamentos e a manutenção do crescimento.

Em que pese os investimentos do Plano Quadrienal para as telecomunicações entre 1967/1970, no final da década de 70 o cenário é de insuficiência de serviços de comunicações. A demanda telefônica está reprimida, a qualidade dos serviços é baixa e há necessidade de modernização e de integração tecnológica e de sistemas. O esperado crescimento do Rio Grande do Sul deveria exercer forte pressão sobre a demanda de serviços telefônicos.

A prioridade dada à agricultura pelo Governo Federal que refletia a expectativa de elevação da renda, transmitindo-se aos demais setores, também alimentava essas expectativas. Nesse sentido, também concorriam a instalação dos pólos petroquímico, metal-mecânico e carboquímico e a prioridade ao carvão gaúcho na solução da crise energética. Os sinais das crises econômicas interna e externa, bem como o próprio arrocho de tarifas não afetaram aquelas decisões (Dalmazo, 1994, p. 319).

A expansão de planos de expansão e a alteração paulatina na forma de financiamento, principalmente com capital de terceiros e instituições privadas e sem realizar uma análise das conseqüências, compromete o equilíbrio financeiro e operacional da CRT nos anos seguintes (Dalmazo, 1994, p.320).

O período 1985 -1989 caracteriza-se por uma fase de paralisação dos investimentos públicos. A fase 1984 -1989 (Breitbach, 1990, p. 484; 486) caracteriza-se pela recuperação dos investimentos privados na economia e pela retração drástica dos investimentos no setor produtivo estatal. A retração mais severa dos investimentos do setor produtivo estatal age no sentido de desestimular a fase de recuperação da

economia. Dentre as medidas estão os cortes nos repasses do Tesouro Nacional para as empresas estatais e as limitações ao crédito interno de longo prazo às estatais.

As inversões da CEEE mantêm-se, no entanto, num patamar elevado, necessário para a conclusão das obras em andamento da Unidade Termoelétrica Candiota II, entre 1985 e 1986. A empresa é pressionada a realizar novas obras para suprir a demanda reprimida de energia elétrica entre 1987 e 1988. Esses investimentos ampliam a rede de transmissão e de distribuição de energia elétrica. Segue-se, entretanto, que a CEEE paralisa seus investimentos nos últimos anos (Dalmazo, 1994, p.314).

A crise da década de 80 leva, pois, a infra-estrutura estratégica a um quadro de estagnação e de incapacidade de atendimento da demanda dos capitais privados e dos serviços públicos à população.

Em síntese, os grandes planos das estatais foram atropelados pela crise econômica. A CEEE investiu nos projetos de geração de Candiota II e III. O primeiro foi concluído, mas atrasou sua arrancada operacional, o que acarretou pesados ônus de encargos financeiros. No segundo projeto, a empresa apenas contratou os empréstimos, contabilizando um pesadíssimo passivo financeiro, sem realizar a obra.

(...)

No caso da CRT, os investimentos implementados multiplicaram a planta de terminais telefônicos entre 1978 e 1982 (de 182 mil para 365 mil aparelhos), (...) o que significou um projeto gigantesco em relação ao porte da empresa. Mesmo assim, a empresa continuou buscando ampliar a cobertura de serviços telefônicos no Rio Grande do Sul, ainda abaixo da média dos outros estados do Centro-Sul e, em 1990, deu início à implementação do Plano 87, superdimensionado e sem condições objetivas de financiamento (Faria et al, 1994, p. 450-451).

Assim, evidencia-se que a infra-estrutura estratégica estadual vê-se diante de grandes impasses na década de 80 frente às crescentes demandas do setor produtivo privado, às necessidades de serviços sociais das populações que se urbanizam rapidamente e a uma economia que se torna progressivamente complexa, muito embora ainda dependente em grande parte da agropecuária, mas que apresenta a indústria e os serviços como predominantes nessa década na formação do produto interno bruto.

Portanto, o Estado do Rio Grande do Sul encontra-se em meados da década no âmbito do impasse em que se encontra a nação.

Ao esgotamento do estrutural do Estado Desenvolvimentista e à pressão pela liberalização dos mercados, por um lado, corresponde, por outro, no âmbito da conjuntura nacional, a emergência das pressões políticas pelo fim do Estado autoritário. Muito embora caiba fortemente à sociedade civil e às oposições ao regime militar a pressão pelo fim do Estado autoritário no país, as metas da abertura política já estão traçadas no início da década de 80. Na agonia do Estado Desenvolvimentista e geopolítico, na análise das sístoles e das diástoles dos Estados, Couto e Silva aponta, no início dessa década, para a abertura democrática e para a descentralização:

Em meados da década de 70, talvez se haja atingido o máximo de centralização político-administrativa. A partir de então, esforços conscientes do Governo Federal somar-se-iam àquelas tensões freadoras, surgidas naturalmente no seio do próprio sistema. A consciência do fenômeno já alarmante, por outro lado, iria contagiando aos poucos as várias camadas da população, a partir de seus quadro dirigentes, e despertando assim iniciativas, protestos e reações em favor de uma descentralização que mal se esboçava então, mas, dia a dia, iria se firmando.

(...)

Não é de admirar-se, pois, que o esforço descentralizador, conscientizado, do Governo viesse a assumir o figurino de uma abertura política democratizante, (...).(Silva, 1981, p 24).

As metas apontadas por Golbery do Couto e Silva no início de 1980 são, então:

- a) aperfeiçoamento do sistema democrático, capaz de aperfeiçoar-se por si mesmo através das franquias individuais e coletivas e da participação de cidadãos e grupos sociais;
- b) descentralização da sistemática de governo, com maior responsabilidade e iniciativa ampliada dos estados, e municípios e estímulo às atividades comunitárias (Couto e Silva, 1981, p. 36).

O cenário político nacional que se segue está, de certa forma, previsto pelos estrategistas militares. A redemocratização, mais do que a solução política buscada pela sociedade civil, é a solução para a morte do Estado Desenvolvimentista e geopolítico na América Latina e no Brasil.

Em meados da década de 80, o território estadual apresenta configuração territorial relativamente semelhante à dos cenários contemporâneos tratados ao longo

desta tese. De território indiviso entre as terras dos Impérios português e espanhol, localizado nas distantes *paragens meridionais* em relação ao centro do Brasil-Colônia, com funções de fronteiras de contenção, a território de segurança nacional pela sua localização estratégica em *região de alta sensibilidade geopolítica*, na condição de estado em região de fronteiras sob o Estado Desenvolvimentista geopolítico, o território é conceituado na literatura corrente entre os fins dos anos 70 e meados dos anos 90 como *região periférica* (Carrion Jr, 1979) ou *região não hegemônica* (Faria, 1994).

As diversas estratégias implementadas ao longo dos processos decisórios examinados ao longo do capítulo, no que tange à construção/configuração da estrutura territorial ao longo do Estado Imperial e Republicano, atribuem ao Rio Grande do Sul funções diversas na estruturação do Estado Nacional, a totalidade a que se refere Lefebvre (1976).

De território a ser ocupado e defendido às funções de território estratégico para a economia agroexportadora das décadas de 70 e 80, principalmente a partir do "milagre brasileiro", a estrutura territorial do estado do Rio Grande do Sul contém hoje feições complexas. As regiões de pecuária, as regiões agrícolas, as regiões industriais estão interligadas por uma infra-estrutura estratégica e de suporte de uma economia industrial que, se é de vanguarda nos anos 70, é, porém, uma infra-estrutura estagnada nos anos 80.

A "década perdida" e a agonia do Estado Desenvolvimentista são coincidentes no tempo com um território que, objeto de tradicionais pequenos investimentos federais, por conta tanto das questões relativas à sua tradicional postura regionalista e de disputa pelo poder central como pelas idiosincrasias do sistema redistributivo federal, que penaliza os estados industrializados do Centro-Sul¹⁷, adentra a década de 90 encontrando-se frente a um novo dilema de caráter nitidamente estratégico: o de descobrir sua nova função no âmbito dos novos projetos relativos às novas tessituras, nós e redes territoriais no âmbito da integração competitiva.

¹⁷ Para o Orçamento de 1997, o Rio Grande do Sul, segundo a imprensa "está segurando a lanterna". Considerando-se os recursos destinados pelo governo federal para a seguridade social, as estatais e outros gastos, o Estado receberia em 1997 R\$ 42 por habitante contra R\$ 293 de Rondônia. Excluindo-se as verbas destinadas às estatais, o Estado receberia R\$ 21,14 por gaúcho. Com um total de R\$ 402,3 milhões na previsão inicial (que posteriormente recebe emendas dos deputados da bancada gaúcha), o Rio Grande do Sul é o *último* estado da federação contemplado com recursos públicos federais (Aquino, 31 out. 1996).

CAPÍTULO II

O RIO GRANDE DO SUL COMO UM TERRITÓRIO DE INTERNACIONALIZAÇÃO SEGMENTADA DO ESPAÇO NACIONAL- DO DESENVOLVIMENTISMO À COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL SUBORDINADA

Neste capítulo, analisa-se, sob os enfoques da multidimensionalidade do poder (Raffestin, 1993; Becker, 1983, 1988), da publicização do privado e da privatização do público (Claval, 1979, p. 161-171; Bobbio, 1986(a), p. 13-31) e da reforma do Estado pela via do mercado, parte do processo de reestruturação territorial do estado do Rio Grande do Sul no que tange à implantação da infra-estrutura estratégica dirigida para o externo no âmbito da integração competitiva do território. O processo de reestruturação territorial está circunstanciado teoricamente à hipótese de Lefebvre (1976) apontada no capítulo anterior, de que o espaço desempenha uma função na estruturação de uma totalidade. O processo de reestruturação territorial, por sua vez, encontra-se balizado pela macropolítica externa comercial - a abertura do mercado - por parte do Estado brasileiro.

O enfoque da multidimensionalidade do poder (Raffestin, 1993; Becker, 1983;1988), conforme exposto na "Introdução", é conceituado no sentido de que diferentes atores produzem o espaço, (re)estruturam o território através da prática de poderes/políticas/programas estratégicos, gestão territorial, enfim, ações/programas que tenham um caráter (re)estruturante, de acordo com os paradigmas da competitividade sob a inserção subordinada internacional (Tavares,1995, p.VI) e com capacidade de alavancagem de desenvolvimento endógeno, imprimindo, assim, *novos usos do território*.

A interpretação da multidimensionalidade do poder - como a capacidade de os múltiplos atores implementarem políticas econômicas e tecnológicas com incidência estratégica no território - dá-se no âmbito do ambiente político do regime liberal democrático no qual o Brasil passa a se inserir progressivamente a partir da segunda metade da década de 80, o quarto e atual período do Estado Republicano no Brasil, pós-Constituição de 1988. A relação entre o regime liberal democrático, o processo de

reforma do Estado e as políticas que tenham incidência estratégica no território, no contexto da construção da competitividade territorial e inserção na economia globalizada/regionalizada, dá-se no âmbito da publicização do privado, da privatização do público, da redefinição do papel do Estado e de sua necessária intervenção em função da grande disparidade econômica e social das populações e da economia de mercado.

A mudança recente no plano das relações internacionais tem rebatimentos na gestão interna do território. No processo recente de passagem de uma geopolítica de corte territorialista (o aprofundamento da vertebração dos territórios internos, principalmente no Centro-Oeste e na Amazônia, e do mercado nacional através dos macroeixos de articulação e dos pólos de desenvolvimento; a ocupação populacional efetiva das regiões anecumênicas; a defesa intransigente do território através das fronteiras de contenção, como no Brasil meridional, e a *expansão pacífica para o exterior*) para uma política comercial por parte do Estado brasileiro, são implementadas (ainda que de forma embrionária) novas formas da malha territorial, que passam a compor o processo tendencial de reestruturação territorial.

Considera-se o estado do Rio Grande do Sul como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional, na transição do desenvolvimentismo à competitividade internacional subordinada. Neste território, as políticas do Estado Nacional (governo federal), direcionadas para a integração competitiva - especialmente no núcleo geoeconômico do Mercosul - , implementam formas reestruturantes no território, com maior incidência nas Regiões Metropolitana de Porto Alegre/Serra, como nas zonas de fronteira (zonas ou faixas de fronteira conforme a legislação brasileira)¹. Essa implementação vem se dando recentemente, mais especificamente no âmbito da infra-estrutura estratégica das redes de transportes e de energia, sob o projeto de

¹ A zona de fronteira remete à conceituação de Vallaux, para quem os limites mais interessantes de todos são as fronteiras de acumulação, nas quais se acumulam e se intensificam todas as relações vitais de interpenetração, de contato e de oposição entre os elementos das sociedades políticas (no sentido de Estado). "Não é como linhas, mas como zonas, como convém considerar as fronteiras; o estudo desses limites de oposição e de contato nos mostra suas relações estreitas com as zonas de diferenciação acentuada naquelas que temos reconhecido o elemento capital da geografia política. As fronteiras não são outra coisa que transcrição concreta sobre o mapa, das oposições que se agrupam sobre as grandes zonas de contrastes e de diversidades, assim como dos contatos e das interpretações que produzem os movimentos políticos acelerados" (Vallaux, 1914, p. 406).

Reforma do Estado pela via do mercado e das teses / macropolíticas da construção de ambientes competitivos no Mercosul.

A competitividade das economias e dos territórios, ou o seu processo de construção enquanto políticas deliberadas de governos, está circunstanciada ao escopo temporal no qual os países do sul tem sido conceituados de *países em desenvolvimento* (noção do pós-Segunda Guerra; *novos países industrializados* (década de 60); *países devedores* (anos 80) e, agora, *mercados emergentes* (Fiori, 1995a, p. IX). Os países latino-americanos, na concepção de Fiori, no que tange ao *milagre econômico* da década de 90, devem quase tudo ao fato de a estabilização monetária coincidir com a recessão mundial, acompanhada das baixas de juros dos países centrais.

A conceituação da inserção competitiva internacional subordinada dos territórios nacionais sul-americanos relaciona-se ao núcleo das reformas econômicas, quais sejam, a desregulamentação dos mercados financeiros e a abertura comercial e bancária das economias. Nesse sentido, a busca deliberada da construção das políticas de competitividade está circunstanciada ao que Fiori conceitua como a *novíssima dependência* (1995a, p. 225), "o caminho que se impôs às periferias que procuram atrair investimentos produtivos ainda quando o argumento utilizado seja de natureza fiscal."

A referência às teses/macropolíticas nacionais de construção de ambientes competitivos e suas incidências estratégicas no território do estado do Rio Grande do Sul faz com que se adote o Estado Nacional como uma escala explícita de análise. Essas macropolíticas são compreendidas no âmbito dos novos papéis do Estado, coordenador e regulador, e nos respectivos projetos do governo federal de afirmação das teses do papel positivo que o Estado tem a desempenhar, de Reforma do Estado como projeto de desenvolvimento adotado pelo governo federal pós-1995 (a era FHC), na transição do modelo político nacional-desenvolvimentista e de substituição de importações para o modelo político liberal, de abertura de mercados e de integração competitiva.

As políticas de construção de infra-estrutura (transportes e energia) que passam a conformar a estrutura territorial *vertida para fora* (Pradilla, 1990), através das diretrizes de planejamento e ações concernentes aos Eixos Nacionais de Integração e

Desenvolvimento e do Eixo Sul, em específico, enquadram-se no projeto de *integração competitiva* no âmbito do Mercosul, na transformação da *fronteira-separação em fronteira-cooperação* (Valenciano, 1996, Courlet, 1996) no Brasil meridional. Para tanto, estabelecem-se as relações entre as ações dos atores coletivos Estado e empresas e as implantações das formas reestruturantes do território. Com essas formas - as redes físicas, nós e tessituras estratégicas - re-configura-se o uso político e a malha do território (Raffestin, 1993), *a infra-estrutura estratégica nas distintas regiões* (no âmbito dos principais movimentos de suas economias), especialmente na região Metropolitana, na Serra e na fronteira oeste.

A hipótese do capítulo indaga acerca de quais são os principais resultados e significados advindos das políticas de implantação de vetores macroestruturadores (redes/eixos vertebradores/nós estratégicos) no processo de construção de ambientes competitivos no Eixo do Sul, especificamente no território do estado do Rio Grande do Sul, na transição do Estado Desenvolvimentista para o Estado coordenador/regulador.

A definição do Eixo do Sul contempla os empreendimentos da Rodovia do Mercosul, sobretudo nos modais rodoviário e ferroviário, as melhorias e modernização do porto de Rio Grande no âmbito da proposta dos corredores bioceânicos e o Centro Unificado de Fronteira São Borja-São Tomé. A integração energética compreende as Estações Conversoras de Uruguaiana, Garabi (município de Garruchos), Santana do Livramento - Rivera; os gasodutos Bolívia-Rio Grande, os futuros Argentina-Brasil e o Cruz del Sur, bem como a Usina Termoelétrica de Uruguaiana. Esses investimentos, coordenados pelo poder público federal, com recursos principalmente privados na ótica das teses da construção de ambientes competitivos do governo federal, "(...) alinham-se estrategicamente com a melhoria das condições sistêmicas ou seja, à redução de custos de transporte e a introdução do gás natural com vistas à qualidade e produtividade da produção industrial" (Brasil, maio-jun.1999).

1. O Rio Grande do Sul como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional

A agonia do Estado Desenvolvimentista, na década de 80, no Brasil tem aberto frentes de construção de projetos de reforma do Estado, consubstanciados a partir da Constituição de 1988. Entre o período constituinte e o momento atual, vários redesenhos de reforma do Estado têm sido projetados e alguns poucos implementados. A redemocratização e a recuperação do projeto federativo - e sua crise imediata -, a abertura de mercados e a reforma constitucional da ordem econômica em meados dos anos 90 têm colocado para as diversas escalas de poder novos projetos de desenvolvimento.

Os estados federados passam a ter relevância pelos seus papéis de unidades político-administrativas que passam a recuperar boa parte de sua autonomia frente ao Estado Nacional. Essa autonomia passa a se dar tanto pelas novas funções que lhes são atribuídas, quanto por aquelas que seus governos assumem na retomada de projetos de desenvolvimento direcionados para os novos padrões de busca de inserção internacional e das novas funções dos territórios no âmbito da integração competitiva sub-regional intrabloco no Mercosul. Para Pacheco, nos últimos quinze anos já estão em curso processos que não mais se referem meramente à constituição do mercado interno.

Na verdade, as transformações da economia internacional e as opções de política econômica interna, especialmente a partir da abertura comercial dos anos 90, estão definindo um cenário distinto para a problemática regional brasileira: as implicações - fortemente diferenciadas por regiões - de uma dinâmica de acumulação de economia aberta ou semi-aberta, como se queira, diante de um quadro de intensa globalização. A isto deve-se ainda acrescentar o progressivo avanço de um discurso ideológico que proclama a necessidade de soluções relativamente autônomas para determinados recortes do espaço nacional, ancoradas em condições locais de competitividade (Pacheco, 1998, p. 44).

As novas funções dos territórios estão consubstanciadas na estruturação da totalidade, em novas especificidades, ainda que de formas combinadas entre pares opostos, os projetos nacionais de um lado - que se incorporam à escala supranacional e os projetos que representam segmentações e rupturas das novas totalidades. A

representação das novas estratégias que valorizam os territórios na competição internacional implica examinar a função que esses desempenham a serviço das estratégias projetadas (Lefebvre, 1976, p. 25-31).

Na análise da inserção internacional do Brasil - e do Rio Grande do Sul - a integração sub-regional intrabloco é perpassada pela reestruturação econômica global. Juntamente com a estratégia dos Estados Nacionais, as empresas privadas assumem a implantação de macroprojetos, especialmente de infra-estrutura, no âmbito de macropolíticas de reestruturação territorial. Assim, a questão de como está sendo reestruturado um novo ambiente econômico passa pelo entendimento de que, na América do Sul, há novos atores privados fazendo política nesse novo ambiente de reestruturação. A reforma do Estado na via da relação Estado-mercado na integração sul-americana atribui à empresa privada, em grande medida, a gestão da reestruturação territorial². Nesse sentido aponta Costa:

É curioso notar que, dentre os mais vistosos empreendimentos e, portanto, as mais atraentes oportunidades de investimentos para grandes capitais internacionais, gerados pelo processo de integração sul-americana em curso, encontra-se em destaque **a sua própria integração física**. Diagnósticos e propostas nessa área têm sido apresentadas às dezenas pelos países da região, dentre eles os estudos técnicos realizados no Brasil pelo Geipot/MT e aqueles conduzidos pela então Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (Costa, 2000, p. 7, grifo do autor).

A agenda da política externa brasileira direcionada para o Mercosul caracteriza-se pela mudança da postura de conflitos entre Brasil e Argentina, com a adoção da cooperação entre os dois Estados; a ampliação da fronteira viva meridional através da transformação *da fronteira-separação em fronteira-cooperação* e a emergência ou construção de novos espaços geoeconômicos e de modernização tecnológica.

² O território vinha sendo tomado como um elemento básico, intrínseco ao Estado Territorial, fundado como um Estado das armas pela geopolítica realista, como a implementada no Brasil pelos governos militares. Mas há novos sentidos políticos e novas formas no território, quais sejam os da reconceitualização do território como um dado básico do lugar, da região e das nações no contexto da competitividade. O território não é um conceito ultrapassado, como quer Rosecrance (1986; 1996), mas tem adquirido novas formas e outros sentidos.

Da postura de conflitos à cooperação internacional, baseada esta última na linha kantiana da *identidade de regimes* no processo de integração, as rivalidades brasileiro-argentinas atenuam-se e praticamente desaparecem quando, no final dos anos 80, os países atingem a democracia e se propõem à criação de mecanismos de integração econômica. Nesse sentido,

o Mercosul tornou-se um dos pilares centrais da Política Externa brasileira e uma conquista irreversível dos quatro países que o construíram. O impulso integracionista que mobilizou a Argentina, o Uruguai, o Paraguai e o Brasil é fruto de um longo processo de aproximação entre os quatro membros, no qual, num primeiro momento, decisões políticas pesaram mais do que imperativos propriamente econômicos. Se os resultados que hoje colhemos no Mercosul são essencialmente econômico-comerciais, sua gênese, vale reafirmar, é fruto de uma consciente e intrincada arquitetura política (Barbosa & César, 1994, p. 286).

A busca da inserção internacional do país, seja pelas políticas multilaterais, seja pelas políticas de integração, dá-se de *forma competitiva*, porém sob um cenário internacional pouco favorável às economias do sul, que encontram barreiras alfandegárias e não alfandegárias nos mercados dos países desenvolvidos, numa liberalização de mercados unilateral por parte dos *mercados emergentes*. A globalização, tomada sobretudo na perspectiva comercial, supõe que a competição passa a ocorrer em escala mundial, com as empresas privadas freqüentemente reestruturando sua atividade em termos geográficos e sendo beneficiadas tanto pelas vantagens comparativas de cada país como pelo próprio nível de competitividade de cada empresa (Baumann, 1996, p. 34-37)³.

3 Nos países-membros do Mercosul, é cada vez mais freqüente a procura de parceiros no exterior para fazer alianças ou acordos, conforme Arroyo (1997, p 36). "Cada uma dessas estratégias, com ou sem instalação física no exterior, estável ou intermitente, pode (ou não) implicar parcerias, alianças, acordos nas mais variadas formas. Desse modo, a inserção em outro país pode ser através da instalação de unidades de produção ou unidades para acabamento do produto, escritórios comerciais, serviços de pós-venda, abertura de depósitos, aquisição total de plantas; práticas que são todas elas feitas em forma individual por cada empresa. Por outro lado, pode se estabelecer um outro tipo de comprometimento com o exterior baseado em uma associação que significa, em princípio, reciprocidade de interesses. É o caso, por exemplo, dos acordos de licença, franquias, contratos de gestão, *joint ventures*, aquisição parcial de plantas, fusões. Não há um padrão comum, os caminhos nas práticas de internacionalização apresentam uma variada gama de modalidades."

A integração competitiva em escala sub-regional intrabloco, em termos econômicos, pode ser conceituada como a somatória ou unificação de iniciativas que afetarão positiva ou negativamente diferentes circuitos produtivos regionais fronteiriços ou duas ou várias economias nacionais, ou, então, como o incremento ou a intensificação das relações produtivas e comerciais preexistentes (Ciccolella, 1994, p.299). Assim, a globalização, em suas várias faces, é tomada como uma megatendência que internaliza macrovetores, os quais, infletindo para um novo patamar no capitalismo brasileiro, imprimem novas formas territoriais⁴. A *integração sub-regional intrabloco* é assim conceituada, na perspectiva comercial, como primeira e basicamente *competitiva*⁵.

O conceito do Rio Grande do Sul como *território de internacionalização segmentada do espaço nacional* está associado à concepção de que a integração competitiva acentua as desigualdades inter-regionais no espaço brasileiro (Fiori, 1994b, p.309; Hanashiro, 1996, p. A-3; Pacheco, 1998).⁶ Essa acentuação, por sua vez, associa-

⁴ Compreender os territórios nos novos contextos estratégicos da globalização / regionalização implica estabelecer que, como afirma Ianni (1994), p. 66), as ciências sociais estão desafiadas a repensar seu objeto. Este objeto - no caso específico apontado por Ianni como a sociedade nacional ou o Estado-nação - apontaria para a nova questão das ciências sociais: entender as nações como territórios ou elos da sociedade global, na medida em que se desenvolve, a globalização confere novos significados à sociedade nacional *como um todo e em suas partes*, bem como ao seu território.

⁵ Conforme Rolim (1994, p. 55-63), o conceito de integração comporta a integração na economia nacional e num conjunto de países, na perspectiva do comércio internacional. O *regional* pode referir-se às tentativas de liberação comercial entre países próximos ou à integração de diversas regiões numa economia nacional. Mas o conceito é impreciso em ambos os contextos. O conceito tem mais divergências do que consensos; há que se identificar o critério que o fundamenta e os indicadores que identificam o processo, conforme Machlup (apud Rolim). Para Machlup, bastaria a adjetivação: integração nacional (intranacional), regional (multinacional, bloco de países) e mundial (global, universal). Distingue-se também a integração setorial da integração econômica geral. Em Bela Balassa, citado por Rolim há graus variáveis de integração: 1) *área de livre-comércio*, na qual ficam abolidas as tarifas alfandegárias (e as restrições quantitativas) entre os países participantes, porém cada país mantém suas próprias tarifas em relação aos não-membros; 2) *união aduaneira* - supressão da discriminação de movimentos de mercadorias dentro da União e estabelecimento de barreira alfandegária comum contra os países não pertencentes à união; 3) *mercado comum* - forma mais elevada de integração econômica; abolição das restrições comerciais e dos "movimentos de fatores"; 4) *união econômica* - é distinta de mercado comum; combina a supressão das restrições aos movimentos de mercadorias e de fatores com harmonização das políticas econômica, monetária, fiscal, social e 5) *integração econômica total* - pressupõe a unificação das políticas econômicas, fiscal, etc, requerendo o estabelecimento de uma autoridade supranacional.

⁶ A inserção do Brasil neste novo contexto torna-se crítica, por alimentar ainda mais as desigualdades regionais. "Não, talvez, da forma tradicional como estas desigualdades se materializaram no decorrer das últimas décadas, mas provavelmente com aumento maior dos diferenciais intra-regionais, salientando a profunda assimetria deste novo estilo de crescimento da economia mundial e alimentando, igualmente, bolsões novos de pobreza em áreas anteriormente

se à crise do Estado federal brasileiro e do pacto federativo, como uma crise tendencial de fragmentação da federação (Affonso, 1994, p.321-322).

A crise econômico-financeira da entrada dos anos 80 transforma a antiga capacidade *pactante* do Estado Desenvolvimentista. As dificuldades das negociações atinentes a cada interesse particular e sua incompatibilização com os chamados interesses mais gerais definem a *crise federativa*, ou *crise do Estado federal*, agigantando-se os *particularismos* e a *fragmentação da sociedade brasileira* (Natal, 1994, p.68-69). Afora os particularismos, “evidencia-se que o antigo Estado Estruturante, essencial à organização federal de Estado, perde crescentemente sua capacidade coordenadora e pactante, apontando por conseqüência para a agudização do histórico problema federativo” (Natal, 1996a, p. 65-66).

A federação, a partir da década de 90, com o fim da Guerra Fria, passa a enfrentar o fenômeno da globalização, o qual vem atingindo e afetando de maneira muito direta as relações historicamente constituídas - na modernidade do capitalismo e dos Estados territoriais - entre o poder político, os territórios, as economias e as identidades coletivas (Fiori, 1995b; Natal, 1994). Para Fiori, “não há dúvida de que o fenômeno da globalização, de uma forma ou outra, acabará afetando, inevitavelmente, o funcionamento dos Estados Nacionais e a viabilidade dos sistemas federativos” (Fiori, 1995b, p. 27-30).

A desconcentração produtivo-industrial no Brasil, sobretudo na década de 80, por causa das economias de aglomeração; a base de recursos naturais e de determinados investimentos públicos (como é o caso dos pólos petroquímicos) fazem com que essa nova geografia econômica posicione novos atores e interesses modernos. Apesar da crise econômica dos fins da década de 70 e início da de 80, “continuaram aumentando os

prósperas. É a isto que me refiro como tendência de *fragmentação* da economia nacional, pela quebra dos laços de solidariedade econômica que existiam entre as regiões brasileiras e que manifestavam um enorme potencial de crescimento nas fases de aceleração cíclica” (Pacheco, 1998, p. 263, grifo do autor). Diniz Filho (2000, p. 210-211), entretanto, considera estranho o uso que diversos trabalhos vêm fazendo da noção de “fragmentação da economia nacional”, pois a desarticulação do mercado doméstico não está ocorrendo. “(...) é forçoso reconhecer que a idéia de ‘fragmentação da nação’ - mesmo quando apresentada mais como ‘problematização’ do processo de integração nacional do que ruptura propriamente dita -, induz a uma visão exagerada dos efeitos regionais da internacionalização da economia e da reestruturação produtiva que a acompanha, já que, como bem aponta Wilson Cano, tal situação só viria a se configurar realmente no bojo de um processo generalizado de desindustrialização, traduzido na destruição da maioria das cadeiras produtivas constituídas a partir de 1930”.

bens e serviços transacionados inter e intraregionalmente, o que ampliou o mercado e reforçou a integração nacional". Os avanços da "tecnologia de informação e do transporte (apesar do deterioramento deste último) incidiram para uma maior integração do país e ampliação do mercado nacional." As regiões brasileiras aumentaram internamente e entre si o intercâmbio econômico e estreitaram suas relações inter e intra-institucionais (Natal, 1996b, p. 82).

O exacerbamento dos particularismos na federação associa-se à reestruturação e à redefinição territorial, acentuando as fragmentações regionais, relacionadas, por sua vez, à internacionalização segmentada do espaço nacional, especialmente no Centro-Sul, região que tende à reconcentração econômica por compor o núcleo geoeconômico do Mercosul e por se diferenciar ainda mais do conjunto da federação⁷.

As redefinições territoriais, como a integração econômica e política entre regiões limítrofes de estados vizinhos e, mais recentemente, a integração econômica e política entre regiões de países do Mercosul, são exemplos de transformações que se inserem no quadro maior de fragmentações regionais. Para Rodriguez (1995, p. 436-437), os fenômenos recentes da política externa brasileira expõem o Centro - Sul rapidamente à competição internacional e a mudanças no sentido da reconcentração econômica nesta região. Nesse sentido, dever-se-ia, segundo Rodriguez, adicionar ao paradoxo *integração nacional/fragmentação regional/crise federativa a integração supranacional*, como mais um elemento fundamental da questão regional, ao menos no Centro-Sul do Brasil⁸.

⁷ Mendes (1997, p. 197) examina a questão das implicações regionais no Brasil com relação ao Mercosul. Para o autor, os ganhos advindos do processo de integração não se transmitem com fluidez no espaço territorial dos países envolvidos. Os dados do montante das exportações em 1994 apontam a concentração de 75,80 % do valor no Centro-Sul do Brasil (São Paulo e estados do Sul); incluindo-se Minas Gerais e Rio de Janeiro, os dados de 1994 apontam 90,8%. Enquanto no Nordeste, os núcleos exportadores estão concentrados em pontos e projetos específicos (como o Complexo Petroquímico de Camaçari; o complexo mineiro-metalúrgico do projeto Alumar, o projeto Carajás e alguns poucos pólos agropecuários), no Centro-Sul a produção de setores de metal mecânica concentra-se em regiões densamente articuladas entre si, como a região central de Minas Gerais e a do Triângulo Mineiro; a Região Metropolitana de São Paulo *alargada* ao longo do eixo Campinas - Ribeirão Preto; os eixos Região Metropolitana de Porto Alegre a Caxias do Sul; Blumenau - Joinville e a Região Metropolitana de Curitiba. Dados publicados pelo Geipot (1998b, p. 13) apontam que, em 1995, o fluxo de exportações / importações concentra-se em 89,5% e 87,90%, respectivamente, no Sudeste e Sul do país. O restante dos fluxos dividem-se, pelas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

⁸ Diniz Filho (2000) propõe que as tendências mais gerais da dinâmica regional brasileira nos últimos vinte anos sejam descritas, sinteticamente, como um processo de *desconcentração seletiva com "internacionalização" da economia nacional*. Para o autor, o termo "fragmentação" é utilizado, na maior parte das vezes, para expressar uma certa "dessolidarização"

A tendência à desagregação política da federação soma-se, portanto, a inserção internacional, com a mudança de significado das fronteiras econômicas nacionais e a emergência dos Estados regionais (*regional states*); regiões de um país (ou países) que se articulam em diferentes planos (principalmente o econômico) à margem dos Estados Nacionais. Com a prolongada crise da economia brasileira, há evidências de que o impacto da dinâmica econômica das décadas de 80 e 90 tem aumentado a importância relativa dos mercados externos em todas as regiões. Com isso, acentuam-se as desigualdades intra-regionais, as quais são reproduzidas entre as regiões e no interior de cada região. A persistência da crise, aliada ao colapso do planejamento econômico nacional (em todos os níveis), tende a fortalecer as opções de integração regional com o exterior, em detrimento das articulações em nível nacional (Affonso, 1994, p.322).

O paradoxo *integração nacional/fragmentação regional/crise federativa/integração supranacional* apresenta tanto o mercado nacional mais integrado, com uma nova geografia econômica de um Brasil mais complexo, como um avanço democrático *descentralizante/recentralizante*, que tem conduzido as unidades subnacionais a uma relativa autonomização política. O estado do Rio Grande do Sul, por sua localização como espaço fronteiro ou espaço que tende à *espacialidade do futuro*, no qual elementos que, longe de serem considerados como externos, passam a ser parte dela, sobretudo para a sua gestão (Arroyo, 1995, p. 507), é um caso paradigmático nesse cenário paradoxal.

A partir das mudanças econômicas e políticas que favorecem a tendência à globalização, com uma multiplicidade de fluxos estendidos de forma sustentada além

das taxas de crescimento derivada do maior potencial de algumas estruturas produtivas regionais para se integrarem dinamicamente ao mercado internacional, e não como um sinônimo de uma efetiva desarticulação do mercado interno (p. 221). Efetivamente, tem razão Diniz Filho ao referir que o mercado interno não está desarticulado. A expansão e consolidação da fronteira agrícola nos últimos trinta anos, por exemplo, são uma prova robusta de que o mercado interno não se encontra em processo de "dessolidarização". Entretanto, a região Centro-Sul do Brasil vem recebendo os maiores investimentos privados internacionais, até 1997-1998, em função da integração competitiva no projeto Mercosul. O Centro-Sul também é um caso notório de desconcentração produtiva em função da guerra fiscal. O dado político da crise da federação é que aponta para a "fragmentação regional" na ausência de projetos de desenvolvimento nacionais, ao menos na forma como implementados pelo Estado Desenvolvimentista. Como amplamente reconhecido, tem cabido aos estados as políticas econômicas de atração de investimentos, o que é um fenômeno nada desprezível do ângulo das políticas econômicas estadualistas. A "internacionalização da economia" comporta o dado interno, o da crise da federação, num primeiro momento, e o da sua relação externa com mercados globalizados, num segundo momento.

das fronteiras nacionais, pode-se inferir uma ampliação do espaço diretamente afeto à produção e à circulação, que modifica a escala da espacialidade desses processos. São eles a expressão de uma nova configuração que, ao ultrapassar os limites nacionais, exige reconsiderar a dinâmica dos agentes neles envolvidos, Estado, empresa e instituições que interagem a partir de lógicas diferenciadas, redefinindo as potencialidades e limitações das regiões subnacionais (Arroyo, 1995, p. 506-507).

Assim, deve-se inserir o estado do Rio Grande do Sul como uma unidade de análise cujo território passa a adquirir funções de *território-elo* do processo de transnacionalização dos espaços dos Estados Nacionais, numa nova escala de análise, qual seja, a escala da transnacionalização do território. Nessa nova escala de reflexão, cabe a análise das vantagens comparativas e competitivas no Brasil e no mercado comum, em seus *enlaces meridionais* e da *função do território* nas estratégias adotadas pelo Estado Nacional e pelas empresas privadas na construção de um espaço geoeconômico transnacional, o processo de transnacionalização do território.

Conforme Valenciano (1996, p.185), o modelo econômico de substituição de importações privilegia apenas um ponto focal exportador e importador geral, o porto, ao passo que as concepções geopolíticas clássicas têm grande influência sobre o *papel das fronteiras* - defensivas ou protetoras, discriminantes ou expansionistas - no período da estratégia protecionista das economias e do crescimento *para dentro*. As redefinições do papel da fronteira como resultado da adoção de uma estratégia comercial acentuam a sua importância e a função facilitadora do transporte e do comércio. A fronteira passa a ter função permeável e articulante.

Retomando-se Raffestin (1993, p. 153), falar de território "é fazer uma referência implícita à noção de *limite* que, mesmo não sendo traçado, como em geral ocorre, exprime a relação que um grupo mantém com uma porção do espaço". Enquanto a *zona* ou *área de fronteira* é "uma extensão geográfica limitada e próxima ao limite internacional, (...) é uma franja cuja superfície não excede algumas dezenas de quilômetros a ambos os lados da fronteira", a *região fronteira* "abarca uma extensão maior em relação às anteriores onde o programa ou as ações conjuntas se definem geralmente para ser aplicadas a jurisdições políticas internas de cada país, como são os

estados, as províncias etc." (Valenciano, 1996, p. 194). As políticas de desenvolvimento regional por parte do Estado podem ser voltadas tanto para as zonas ou áreas de fronteira, como para as regiões fronteiriças numa escala mais ampla. Ambos são conceitos diferenciados. O estado do Rio Grande do Sul pode ser conceituado, portanto, nos termos de Valenciano, no seu todo, *como estado de região fronteiriça*.

Para Courlet (1996, p.11-22), o fenômeno da globalização permite apreender o processo de recomposição dos espaços em suas múltiplas dimensões, espaços esses que participam da emergência de novas modalidades de ação política, nas quais a fronteira cumpre um papel importante. Conforme o autor, em Raffestin (*Eléments pour une théorie de la frontiere*, 1986), a fronteira age à maneira de um *comutador*, que se acende ou se apaga, permite ou proíbe. A globalização, ao comportar uma dimensão política, redefine o jogo da concorrência entre os Estados. Essa redefinição produz novas integrações espaciais que contornam as fronteiras nacionais. A globalização funciona como um *pulverizador* de territórios antigos, assim como um *acelerador* de territórios novos. A fronteira tem um importante papel a cumprir nesse jogo de recomposições.

A partir das mudanças das noções de fronteira, como as fronteiras de contenção e fronteiras-separação da geopolítica realista, conforme visto no capítulo I, as suas características atuais apontam para elas como áreas de transição, interface e/ ou de comutadoras entre os países. Perdem-se os antigos significados nacionalistas e militaristas de fronteira, verificando-se um tipo de atualização das velhas idéias ratzelianas de fronteiras móveis ou flutuantes, ainda que num marco no qual as áreas de fronteiras deixam de ser *zonas de tensão* para se converterem em *zonas de contato e articulação*.

As fronteiras - ou as regiões fronteiriças - passam, assim, a ser territórios de mudança mais imediata dos processos de integração e da reestruturação econômica, tanto pela presença como pela ausência de atividades e projetos relacionados com os mesmos processos (Laurelli, 1997, p. 178). Com isso, Ciccolella (1997, p. 63) e Laurelli (1997, p. 180) conceituam as áreas fronteiriças como de cooperação, contato e articulação produtiva e fronteira ativa.

Com as novas condições na disputa dos territórios pela inserção no cenário mundial (Laurelli, 1997, p.182), os projetos de intervenção em obras públicas de infraestrutura e a realocação de atividades produtivas, tanto nas zonas / áreas fronteiriças como nas regiões metropolitanas, por responderem ao novo modelo de acumulação, tendem a modificar a conformação dos territórios em seu uso, ocupação e apropriação, de caráter mais ou menos imediato.

Um dos aspectos mais significativos no cenário geopolítico e geoeconômico emergente é a proposta de Lafer (1994, p. 26) de transformação da *fronteira-separação* em *fronteira-cooperação* como diretriz da ação diplomática latino-americana. Essa concepção de fronteira traz em si a redefinição do seu papel, anteriormente comentada com base em Valenciano (1996, p. 18), a função permeável, articulante e facilitadora da fronteira ou a função comutadora (cfe Raffestin apud Courlet, 1996, p. 11-22).

As transformações da *fronteira-separação* em *fronteira-cooperação* têm implicado recentes transformações no que tange à implementação de infra-estrutura estratégica e indústrias na faixa de fronteira oeste Brasil-Argentina, principalmente, no estado do Rio Grande do Sul. A legislação federal⁹ que dispõe sobre a faixa de fronteira veda - na forma como se encontra em vigor, no termos de 1979 - salvo com o assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional, dentre outros, a implementação de infra-estrutura

⁹ A lei n. 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a faixa de fronteira, considera área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional. Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (atual Conselho de Defesa Nacional), o artigo segundo veda, na faixa de fronteira, a prática de atos referentes, dentre outros, a: I- alienação e concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens; II - construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; III - estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional assim relacionados em decreto do Poder Executivo; IV- instalação de empresas que se dedicarem às atividades de a) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração; b) colonização e loteamento rurais; V - transações com imóvel rural, que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel; VI - participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica que seja titular de direito real sobre imóvel rural. O artigo terceiro afirma que, na faixa de fronteira, as empresas que se dedicarem às indústrias ou atividades previstas nos itens III e IV do artigo 2º deverão, obrigatoriamente, satisfazer às seguintes condições: I - pelo menos 51% do capital pertencer a brasileiros; II - pelo menos 2/3 de trabalhadores serem brasileiros; e III - caber a administração ou gerência a maioria de brasileiros, assegurados a estes os poderes predominantes.

estratégica - abertura de vias de transporte, construção de estradas internacionais, bem como estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, bem como exige que pelo menos 51% do capital das indústrias pertença a brasileiros.

No entanto, a partir do Protocolo n. 23 Regional Fronteiriço (1988b)¹⁰, as articulações de comutação na fronteira-cooperação passam a dar-se sobretudo pela integração rodoviária, como a Rodovia do Mercosul e o Centro Unificado de Fronteira da Ponte Internacional São Borja-Santo Tomé; a integração energética através dos gasodutos Bolívia-Brasil, Argentina-Brasil e o futuro Cruz del Sur (Uruguai-Brasil), a Unidade Termelétrica de Uruguiana, que opera com gás argentino, e as Estações Conversoras de energia elétrica de Uruguiana, Garabi (no município de Garruchos) e Santana do Livramento - Rivera, além da integração hidroviária Tietê-Paraná. A hidrovía, embora localizada ao norte e noroeste do Rio Grande do Sul, poderá contribuir como um novo eixo de transportes de mercadorias do estado para a Argentina. Na maioria dos empreendimentos, há investimentos de capitais privados estrangeiros e as empresas são, em sua maior parte, predominantemente empresas globais. A ampliação da fronteira viva,

¹⁰ Neste sentido, o Protocolo 23 Regional Fronteiriço firmado em 29 de novembro de 1988 tem como objetivo " que os vínculos permanentes de amizade e cooperação evoluam a uma integração que consolide a vontade de crescer juntos." As considerações, para tanto, são de que:

"A necessidade, no contexto da implementação do Programa de Integração, de propiciar condições para o desenvolvimento integrado da região de fronteira entre o Brasil e a Argentina, mediante a participação mais ativa dessa região no estabelecimento realista, gradual e equilibrado do espaço econômico ampliado que deverá resultar da integração entre os dois países;

O fato de que a fronteira entre ambos os países é uma das áreas onde se integram as forças sociais e econômicas que, adequadamente coordenadas, podem otimizar a utilização de recursos e favorecer o desenvolvimento de ambos os países, e a circunstância de que a região constituída, no Brasil, pelos estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, que constituem o Codesul / Forum Sul, e, na Argentina, pelas Províncias de Corrientes, Chaco, Entre Rios, Formosa, Misiones e Santa Fé, que integram a Comissão Regional de Comércio Exterior do NEA Litoral - Crece-Nea Litoral, é um dos protagonistas indispensáveis para levar adiante uma efetiva integração entre os dois países.

Para tanto, decidiu-se nesse protocolo criar um Grupo de Trabalho Permanente que levará em conta os aspectos comuns nos âmbitos cultural, educativo, técnico-científico, turístico, de transporte e empresarial, que permitam facilitar o desenvolvimento integrado da região. Além disto, o protocolo firma que o Grupo de Trabalho buscaria, dentre outros, elaborar projetos para aprofundar e diversificar as relações econômicas e comerciais das regiões de fronteira a que se refere o documento; criar condições que facilitem o aproveitamento mais eficiente dos serviços públicos prestados na região de fronteira; estudar a viabilidade técnica e econômica de ampliar as vinculações físicas, fluviais, terrestres e aéreas entre as regiões de fronteira do Brasil e da República Argentina, bem como as dos sistemas de telecomunicações e de complementação energética" (Brasil / Argentina, Protocolo n. 23 Regional Fronteiriço).

notadamente nas áreas meridionais, é um estímulo, por sua vez, à participação crescente das autoridades estaduais e municipais no diálogo com *vizinhos reais* (Reis, 1994, p. 27)¹¹.

O Conselho de Segurança Nacional, a que alude a legislação de faixa de fronteiras de 1979, é substituído pelo Conselho de Defesa Nacional na Constituição de 1988, porém a Lei de Faixa de Fronteiras continua em vigor. Conforme o diplomata Joel Sampaio (Divisão da América Meridional I do Ministério das Relações Exteriores, entrevista em 15 e 16 de set. 2000), apesar de a lei continuar em vigor, o espírito de sua interpretação muda através de outros dispositivos, o que, de certa forma, torna letra morta alguns de seus termos.

O artigo 3º da emenda constitucional n. 6 de 1995 revoga o artigo 171 da Constituição, que define, até então, o conceito de empresa brasileira de capital nacional. Logo, pondera Sampaio, a própria constitucionalidade do artigo 2º da lei 6.634 / 1979 passa a ser questionável. Pondera, ademais, o diplomata que os casos de infra-estrutura estratégica supracitados implementados na fronteira oeste são objeto de acordos internacionais específicos (como o próprio Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, de 23 de agosto de 1989) e seus protocolos adicionais, e os acordos para a construção da Ponte Internacional São Borja-Santo Tomé. No entendimento de Sampaio:

Embora a legislação brasileira não defina o *status* hierárquico de tratados em relação às leis internas, o Supremo Tribunal Federal tem manifestado o entendimento de que acordos internacionais aprovados pelo Congresso Nacional possuem *status* de leis ordinárias. Neste caso, aplicam-se as regras gerais de interpretação: lei posterior derroga a anterior e lei especial derroga a lei geral (Sampaio, 15 set. 2000, entrevista).

11 Nesse sentido, Koch (dez 1996, p. 308-309) aponta que as condições e vantagens competitivas, tendentes a favorecer a localização de atividades vinculadas aos novos circuitos produtivos - no marco do novo papel que parecem destinadas a cumprir as regiões sul-americanas na divisão internacional do trabalho -, deverão gerar maiores desigualdades territoriais, aumentando também as competências e a importância estratégica dos poderes locais. Todavia essa instância, conforme a autora, encontra limites na ação de outros agentes, como as empresas transnacionais, outros atores extralocais, os estados provinciais e os próprios Estados nacionais, que deverão agir no território a partir de ações mais ou menos centralizadas. "Por todas essas questões, tornam-se necessárias ações planejadas, principalmente no âmbito da gestão local, para que eventuais efeitos negativos não atinjam as populações e para que os resultados positivos que daí advierem possam se estender a outras áreas vizinhas."

A construção do Mercosul como *novo espaço geoeconômico* com base na modernização tecnológica e como dimensão inovadora da *parceria operacional* (Lafer, 1994, p. 43), passa a compor, portanto, o novo cenário geoeconômico e geopolítico na América Latina. “O projeto integracionista do Mercosul muda não só a geografia econômica da América Latina, como a própria geopolítica da região” (Almeida, 1993, p. 93). Nesse sentido, aponta Costa que tudo indica que a essência da estratégia comum Brasil-Argentina e de seus parceiros do Mercosul segue inalterada, isto é, procurar fortalecer esse enlace meridional e construir a sua *plataforma* própria como condição para futuras articulações em outra escala (Costa, 2000, p. 17, grifo do autor).

A fronteira de cooperação, por sua vez, solidifica seus alicerces na região platina, onde os vínculos brasileiros não só se beneficiam tradicionalmente da infraestrutura estabelecida em termos de rodovias, pontes e hidrelétricas, mas também adquirem dimensão inovadora com os programas de integração econômica. O Mercosul é, nesse sentido, o maior exemplo da fronteira-cooperação, fronteira que perde gradativamente o seu significado primordial como elemento divisório de soberanias para incorporar as vantagens econômicas e sociais do mercado ampliada (Lafer, 1994, p. 26).

As vantagens locacionais do estado, por sua *localização estratégica* frente ao desenvolvimento dos mercados regionais supranacionais, já compõem o entendimento do Executivo rio-grandense em 1989 como sendo um dos fatores para a modernização da economia do estado e de sua inserção no processo de integração (Rio Grande do Sul, 1989, p.19). Unidade político-administrativa da federação ou território conceituado na escala intranacional, conforme referenciado, o Rio Grande do Sul, *território de internacionalização segmentada* do espaço nacional, é tomado como um elo componente da Merco Região Pan-Hispânica ou do Geomercado, ou, ainda, como parte do núcleo geoeconômico do Mercosul¹². Regiões e metrópoles equipadas com infra-

¹² O núcleo geoeconômico do Mercosul é a Região Platina. A Bacia do Prata - vertebrada pelos rios Paraná, Paraguai e Uruguai - abrange o Centro-Sul do Brasil, o Pampa Argentino, o Uruguai e a porção oriental do Paraguai. Nessa área encontram-se as principais metrópoles (Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre no Brasil, Montevidéu, no Uruguai; Rosário, Buenos Aires, Córdoba, Neuquén e Mendoza na Argentina; Santiago, Valparaíso e Viña del Mar, no Chile) e zonas industriais dos países-membros, além das grandes concentrações demográficas. O núcleo geoeconômico, denominado por De Cerdán como o *Eldorado*, é uma área de atividade muito dinâmica, com 90% da produção, 75% do consumo do Mercosul, mais de 60% da população total do bloco, com um PIB per capita superior à média de cada país (Magnoli; Araújo, 1995, p. 35; De Cerdán, 27 out./2 nov. 1997).

estrutura e produção competitiva passam a compor esse novo cenário supranacional. Além disso, emergem as inter-relações entre regiões que se estruturaram durante o período de integração do mercado nacional e, agora, passam a se estruturar em função do mercado externo.

De Cerdan (27 out./2 nov.1997) aponta para o desenho de uma nova estrutura territorial no contexto da integração competitiva de mercados no núcleo geoeconômico do Mercosul:

Sobre esse cenário (distribuição regional desequilibrada da acumulação econômica e da concentração populacional nos países do Mercosul), as novas correntes de globalização e de integração estão desenhando *uma nova estrutura territorial* diferente, apoiada nas regiões e metrópoles melhor preparadas para assimilar mudanças e competir em nível internacional. Essa situação desencadeia uma forte competitividade inter-regional, que por sua vez gera novos tipos de desequilíbrios: deixa excluídas as regiões mais fracas e vulneráveis, aumentando sensivelmente o processo de concentração e a polarização sobre os espaços melhor posicionados com relação à dinâmica do novo modelo e bem dotados de equipamento e infra-estrutura para a produção (grifo nosso).

Para a autora, *o processo de reestruturação territorial* dá origem a três tipos de regiões consideradas beneficiadas pela integração: a) regiões emergentes ou áreas ligadas aos novos corredores bioceânicos ou eixos de articulação comercial; b) regiões de fronteira¹³, pouco industrializadas, mas orientadas à exportação e c) regiões urbanas, com um maior desenvolvimento relativo quanto à concentração produtiva e ao capital demográfico (áreas metropolitanas).

As relações inter-regionais passam a ocorrer em múltiplas escalas, compondo-se de forte articulação entre regiões de diferentes países. Nesse quadro (Lahorgue, 1997, p. 44-54), há regiões que só poderão aspirar a papéis nacionais ou, mesmo, locais. Mais de 80% das exportações brasileiras têm origem na região Centro-Sul. Os efeitos tenderão a ser prejudiciais sobre as economias agrícolas (grãos, frutas e leite e seus

¹³ O conceito de *região de fronteira* adotado por De Cerdán (1997) confunde-se com o conceito de *zona* ou *área de fronteira* de Valenciano (1996), acima explicitado. No entanto, pela caracterização atribuída por De Cerdán à região de fronteira, evidencia-se que a autora está se referindo às *zonas* ou *áreas de fronteiras* conceituadas por Valenciano.

derivados de Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul). Tendencialmente, passa a ocorrer um reforço das áreas dominantes, os pólos industriais do Centro-Sul.

Quanto à Argentina (Ciccolella, 1997, p. 60), o processo de integração com o Brasil/Mercosul seria o principal veículo de reestruturação produtiva, social e territorial, ainda que tendo como contexto e condições prévias a estabilidade monetária, o desmantelamento do aparato produtivo e de serviços do Estado (desestatizações) e o direcionamento geral da economia para fora. O processo de transformação acelerada (globalização-modernização via integração) não é homogêneo, mas

estaria produzindo uma nova fragmentação sócio-territorial, onde aparecem regiões, setores sociais e setores produtivos que se modernizam, que se incorporam ao sistema mundializado de relações econômicas e culturais, que em termos reais se integram com economias vizinhas; e regiões, setores sociais e produtivos que ficam excluídos deste processo (Ciccolella, 1997, p. 60).

Nesse cenário de integração competitiva e de fragmentações regionais, a tendência é de que se processe uma reconcentração territorial da riqueza nas regiões mais desenvolvidas, no triângulo Belo Horizonte/Rio de Janeiro, São Paulo/Porto Alegre, fenômeno investigado por Diniz. Além disso, as mudanças ideológicas e políticas quanto ao papel do Estado, à abertura externa da economia - em especial o Mercosul - e ao processo de democratização reforçam a possibilidade de reaglomeração na região Centro-Sul do país (Diniz, 1994, p. 237-265; 1995, p. 417-429).¹⁴

Diniz (1994,p.261-262) vê obstáculos para que a desconcentração industrial continue se processando no país, citando razões como as mudanças tecnológicas e estruturais em curso, que parecem frear o processo de desconcentração macroespacial, reconcentrando as atividades modernas nas áreas mais desenvolvidas do país. A criação do Mercosul, na visão do autor, reforçará a economia do Centro-Sul do Brasil, que é a

¹⁴ Diniz Filho (2000, p. 154) refere que Clélio Campolina Diniz e Maurício Borges Lemos sustentam que o conceito de "campo aglomerativo" (como referenciado por Azzoni a partir da expansão geográfica da área industrial de São Paulo) poderia ser usado para explicar o processo de desconcentração industrial em escala nacional. O fenômeno da desconcentração conceituado pelos autores como de "desenvolvimento poligonal" abrange o "polígono" definido pelos eixos Belo Horizonte-Uberlândia-Londrina/Maringá-Porto Alegre-Florianópolis-São José dos Campos-Belo Horizonte.

mais desenvolvida e está fisicamente mais próxima aos países integrantes desse mercado, dentre outras razões. Com relação a esse motivo, Diniz entende que,

partindo do pressuposto de que os quatro países formadores do Mercosul ampliarão seus laços comerciais e de investimento e considerando a posição geográfica dos três parceiros do Brasil, a integração trará maiores benefícios para os estados do Centro-Sul. Além dos efeitos do comércio propriamente dito, a integração tem aberto oportunidades de investimentos cruzados e associações entre os países e seus investidores. Em geral, as novas empresas, no território brasileiro, localizam-se nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, reforçando o crescimento industrial e a integração produtiva internacional (Diniz, 1995, p. 424-425).

Nesse núcleo reconcentrador da riqueza nacional - o núcleo geoeconômico do Mercosul -, o sul do Brasil tem sido, dentre as grandes regiões, conforme Bandeira (1995, p. 225-251), a que apresenta maior abertura para o mercado internacional. O autor, analisando as desigualdades econômicas intra-regionais e a distribuição espacial do crescimento industrial da região Sul do Brasil, bem como a abertura para o exterior no Rio Grande do Sul, verifica, ao longo das últimas décadas, uma *desconcentração concentrada* do crescimento industrial, análoga à verificada no conjunto do país. A região nordeste do Rio Grande do Sul, que inclui Porto Alegre e seu entorno, aumenta sua participação no total estadual de 55,06% em 1959 para mais de 72% do PIB em 1988. O crescimento do parque manufatureiro concentra-se, portanto, em locais próximos da capital, especialmente em municípios situados na própria Região Metropolitana ou ao longo do eixo Porto Alegre-Caxias do Sul.

A essa redefinição reconcentradora da dinâmica macrorregional brasileira no cenário da integração competitiva, Bacelar de Araújo (1997, p. 1070-1099) ressalta que a abertura comercial pode promover *desconcentração espacial*, porém favorecendo *focos exportadores*. A autora critica a concentração de investimentos, tanto privados como públicos, nas áreas já mais dinâmicas e competitivas do país, como é o caso do Sudeste e do Sul, em detrimento do Norte e Nordeste.

Bacelar de Araújo, ao examinar as novas tendências de comportamento da economia brasileira e seu rebatimento na dinâmica espacial das atividades econômicas,

também trabalha com a hipótese da fragmentação espacial do país em tempos de inserção competitiva (e passiva) nos mercados em globalização.

Nesse novo contexto, *forças novas* atuam no sentido de induzir à *desconcentração espacial*: abertura comercial podendo favorecer "focos exportadores", mudanças tecnológicas que reduzem custos de investimento, crescente papel da logística nas decisões de localização dos estabelecimentos, importância da proximidade do cliente final para diversas atividades, ação de Governos locais oferecendo incentivos, entre outros. Enquanto isso, outras forças atuam no sentido da *concentração de investimentos* nas áreas já mais dinâmicas e competitivas do país. Atuam neste sentido, em especial, os novos requisitos locacionais da acumulação flexível, como: melhor oferta de recursos humanos qualificados, maior proximidade com centros de produção de conhecimento e tecnologia, maior e mais eficiente dotação de infra-estrutura econômica, proximidade com os mercados consumidores de mais alta renda (1997, p. 1072, grifos nossos).

Ao se considerar o estado do Rio Grande do Sul, portanto, como um *território de internacionalização segmentada do espaço nacional*, evidencia-se que a literatura aponta, basicamente, que se está diante de um cenário no qual a localização do estado não se referencia mais unicamente em relação à federação brasileira e ao mercado nacional, mas, sim, a um novo processo de transnacionalização do território. A unidade político-administrativa brasileira no conjunto do Sudeste e Sul do país localiza-se na interseção dos fluxos políticos e econômicos internos e externos, fluxos esses que rebatem em sua gestão territorial.

À localização do estado em *região fronteira*, pode-se adicionar o sentido advindo do processo de globalização do território, que contém uma *zona de fronteira comutadora*, bem como o de compor um processo de *aceleração de territórios novos*, ao passo que se pulverizam territórios antigos. Nesse sentido, o estado do Rio Grande do Sul pode ser conceituado como *território de região fronteira* que se transforma em *território-elo* de articulação internacional.

A localização do Rio Grande do Sul no núcleo geoeconômico do Mercosul lhe atribui, no âmbito das vantagens comparativas e competitivas, uma função na construção da nova estrutura territorial a que se refere De Cerdán (1997). Como *território-elo* componente dessa nova estrutura territorial em processo de construção, sua economia

tanto pode sofrer efeitos prejudiciais - como sua economia agrícola - como pode reforçar seu papel de vértice do polígono de reconcentração industrial, como apontado por Diniz (1994).

No sentido apontado pelo autor, i.é, o Estado como componente do núcleo (re)concentrador da riqueza nacional, o processo interno da *desconcentração concentrada* da sua economia industrial, apontado por Bandeira (1995), coincide tanto a) com os processos de desconcentração espacial e o de favorecimento de regiões economicamente deprimidas, como a fronteira noroeste com a Argentina - o noroeste minifundiário sojicultor -, b) como com as forças de concentração que atuam no sentido de reconcentração de investimentos no eixo Porto Alegre - Caxias do Sul.

No período recente, tem sido favorecida a realização de grandes obras de infraestrutura, em especial a construção de estradas, de pontes internacionais, a interconexão de sistemas elétricos e de comunicações, bem como o aproveitamento de recursos naturais compartilhados (Oliveira & Barcellos, 1998, p.235). As autoras, comentando Schweitzer (1996), ressaltam que esses projetos, notadamente os de transporte, mas também os de energia, se articulam em estratégias ou megaprojetos mais globais, que freqüentemente fazem parte de um movimento em nível mundial em direção à globalização e ao aumento da competição entre os três blocos hegemônicos, visando ao controle de mercados e territórios.

Efetivamente, a literatura aponta que o reforço do processo de reestruturação territorial, promovido pela integração competitiva em curso numa escala supranacional, favorece os focos exportadores, como *as regiões emergentes no entorno de corredores bioceânicos, de fronteira e as áreas metropolitanas*. Com uma emergente articulação entre regiões de diferentes países, está-se produzindo, assim, uma nova fragmentação territorial, com regiões que se beneficiam e outras que são excluídas pela integração competitiva. Nesse sentido, são unânimes as posições de Fiori, Bacelar de Araújo, Diniz e Pacheco quanto à concepção de que estamos frente a um processo tanto de internacionalização segmentada do território, como de reconcentração das atividades industriais nas regiões já mais competitivas e de fragmentação espacial do país frente aos projetos conduzidos pela integração competitiva.

O exame do processo de reestruturação territorial do estado do Rio Grande do Sul, tomado na perspectiva contemporânea de território de região fronteira, é um componente de articulação e internacionalização segmentada do território, implica analisar as interfaces relativas ao novo contexto estratégico da globalização. Nesse contexto, no qual partes da sociedade nacional e seus territórios - no caso o estado do Rio Grande do Sul - são, por um lado, inseridos no processo global/regional por forças exógenas à nação, movem-se atores públicos e privados, vinculados à proposta de construção de *parcerias operacionais público-privado*, para, segundo suas teses, implementar projetos consentâneos às demandas desse novo cenário estratégico contemporâneo.

A política externa brasileira baseada na concepção liberal da cooperação comercial, ao projetar as relações internacionais no projeto da construção do futuro mercado comum, tem em uma de suas contrafaces diretrizes e ações do Executivo federal, como, por exemplo, o Programa Nacional de Desestatização, a Lei Federal de Concessões, como alguns dos pilares de reforma do Estado pela via do mercado. A construção das relações internacionais relacionada à territorialização de investimentos no Brasil meridional está ancorada tanto em fundos fiscais, novamente em empréstimos internacionais com a estabilização monetária, como, e principalmente, em investimentos externos diretos (IEDs) em serviços públicos de infra-estrutura, pós-1995. A via de reforma do Estado em sua relação com o mercado é um dos eixos fundantes para a implementação da infra-estrutura estratégica no núcleo geoeconômico do Mercosul - e, por conseqüência, no Rio Grande do Sul.

2. A construção da infra-estrutura estratégica dirigida para o externo; as políticas de construção de ambientes competitivos e a reforma do Estado pela via do mercado

A atuação do Estado brasileiro, na escala federal do Poder Executivo, no projeto de construção da face brasileira do núcleo geoeconômico do Mercosul, o *polígono desenvolvido* a que se refere Diniz - com a conseqüente inserção do Rio Grande do Sul no processo de internacionalização segmentada do território -, é um processo amplo, desencadeado tanto por ações e investimentos dos atores coletivos do Estado quanto

pelos projetos e investimentos de capitais privados que têm retornado ao continente sul-americano a partir de 1990.

A reestruturação territorial, isto é, a implantação de uma nova malha territorial, a transformação da fronteira-separação em fronteira-cooperação, a construção de novas redes e nós estratégicos no cenário da integração competitiva localizam-se na interface entre o público e o privado. A construção de *elos de cooperação* através da integração das redes rodoviária, ferroviária, hidroviária e energética, a busca de *parcerias operacionais* entre os Estados Nacionais e de nichos de oportunidades pelo capital privado residem tanto nas ações da diplomacia econômica - política externa comercial - quanto na reforma da estratégia de desenvolvimento econômico e social do Estado pela via do mercado, projeto que passa a ganhar força no Brasil após a edição do Plano Real e das emendas constitucionais de 1995, na era FHC.

A implantação/construção/reestruturação da infra-estrutura estratégica dirigida para o externo, os desenhos de novas tessituras com nós estratégicos e redes territoriais, as novas malhas (Raffestin, 1993) são representados pela infra-estrutura estratégica dirigida para o externo. Segue-se a conseqüente transformação da função do território meridional: da função de território-parte do mercado nacional, na condição de *região periférica* à economia central, à reconceituação de sua função para *território-elo* da integração competitiva supranacional. Em tal reconceituação de função reside um dos principais referenciais das teses das políticas de construção de ambientes competitivos

A ótica dos formuladores das macropolíticas econômicas visa recuperar o papel coordenador do Estado Nacional em alianças com o capital privado transnacional para a reestruturação do território nacional. Nessa ótica, em que as ações visam à promoção da inserção internacional e da competitividade – a abertura externa -, o Estado passa a acumular funções de coordenação e regulação.

Os capitais privados passam a assumir, em algumas regiões, a gestão de setores estratégicos ou estruturantes, como a infra-estrutura física e as comunicações, incluindo-se os capitais privados na construção da competitividade do Estado Nacional e de algumas unidades da federação, com o objetivo da inserção internacional, ainda que de forma amplamente subordinada ao fluxo conjuntural de capitais especulativos no

mercado financeiro global, aos mercados protegidos da União Européia e do Nafta e à ação predatória dos interesses transnacionais em relação aos territórios do sul do globo.

No âmbito do estabelecimento de políticas públicas de coordenação, com caráter liberalizante em escala nacional, adotadas pelo Poder Executivo federal, principalmente no Programa Brasil em Ação (1996a)¹⁵ e no Avança Brasil, têm sido implementadas diretrizes de construção de ambientes competitivos. Tais diretrizes, que acabam por produzir determinados impactos territoriais, adotam a noção de competitividade sistêmica, a qual pode expressar que o desempenho da economia depende e é também resultado de fatores situados fora do âmbito das empresas e da estrutura industrial da qual fazem parte, como a ordenação macroeconômica, as infra-estruturas, o sistema político-institucional e as características socioeconômicas dos mercados nacionais (Coutinho e Ferraz, 1995).

Conforme os mesmos autores, as políticas de competitividade vêm sendo deliberadamente perseguidas pelos Estados nacionais: cobertura dos riscos, oferta de subsídios e financiamentos especiais, indução de projetos cooperativos, suporte à reestruturação de setores e fomento de condições sistêmicas benignas. “O aguçamento da competição mundial manifesta-se, assim, na construção deliberada da competitividade, através de estratégias conjuntas dos Estados-nacionais e respectivos setores privados” (1995, p. 48-49).

A concepção de vantagens competitivas tem recebido tratamento privilegiado na literatura econômica baseada em Michael Porter na década de 90. No entanto, nas economias periféricas - ou mercados emergentes na conceituação mais recente -, o fenômeno do que se passa a conceituar como *desemprego estrutural*, ou seja, o custo social do desemprego imposto às populações despreparadas por políticas públicas que não vinham considerando a preparação das massas para saltos tecnológicos, vem se tornando um fato da maior gravidade social. A crítica nacional tem crescido fortemente,

15 Diniz Filho (2000, p. 109) chama a atenção para o fato de que, no Programa Brasil em Ação, não havia mais lugar para uma avaliação do território baseada na perspectiva otimista da geopolítica externa (tal como a realizada no âmbito do II PND), mas a orientação geral das políticas territoriais continuou repousando na integração e ocupação do território e no seu efeito sinérgico sobre o crescimento da economia, indicando, assim, que o processo de ocupação capitalista do território não deixou de ser importante como fator de dinamismo, tal como sempre foi ao longo da história brasileira.

no sentido de questionar se apenas os setores mais dinâmicos e que incorporam mais tecnologia seriam, efetivamente, os mais eficientes socialmente para a nação e politicamente aceitáveis¹⁶.

Conforme Ferraz et al. (1995, p. 144-411), embora os obstáculos ao comércio exterior ainda funcionem como freios aos investimentos diretos das transnacionais, é crescente a ênfase nas *vantagens competitivas construídas, locais*. A atração de investimentos estrangeiros, especialmente os de maior conteúdo tecnológico, passou a ser objeto de intensa competição através da oferta de condições e de *vantagens competitivas construídas*, como políticas industriais, comerciais e fomento tecnológico.

Os fatores sistêmicos, segundo os autores, as externalidades à produção, são aqueles relativos à ordenação macroeconômica (taxa de câmbio e estabilidade macroeconômica interna), ao sistema político-institucional (como as políticas de comércio exterior e a política científica e tecnológica), aos regulatórios (natureza regulatória do Estado), aos infra-estruturais (energia, rede de transportes e rede de telecomunicações), aos sociais (educação), aos regionais (distribuição espacial da produção) e aos internacionais (o impacto das principais tendências da economia mundial e a forma de inserção internacional da economia local).

O papel das infra-estruturas na promoção das condições sistêmicas de competitividade consiste no fato de que os sistemas de infra-estrutura física e de prestação de serviços são essenciais à atividade econômica – especialmente transportes, energia e telecomunicações, que têm um papel crucial na promoção das condições

¹⁶ Bello (2000, p. 139-151) discute alguns mitos criados em torno do que se entende por competitividade externa e o papel desta para com a sociedade, "tendo em vista que, no entendimento de muitos, competitividade se confunde com alta tecnologia, automação, alto valor agregado, etc, deixando-se de lado a idéia de que o benefício maior dos ganhos dela decorrentes deveria ser a melhoria nas condições de vida da população, sob pena de limitar-se a ser mais um fator concentrador de renda". Bello enfatiza que pouco se questiona sobre o que é e para que serve a competitividade de um país, em termos internacionais. De modo geral, a idéia de competitividade externa está associada apenas a um aumento nas receitas de exportação, decorrente da prática de preços mais atraentes junto aos mercados externos. Para a autora, em um período de forte desemprego no país, atualmente, uma das questões mais importantes para o governo deveria ser a de promover a criação de novos empregos, embora os setores que mais absorvem mão-de-obra, quase sem exceção, sejam aqueles considerados os menos dinâmicos (artigos de vestuário, agropecuária, madeira e mobiliário, fabricação de calçados, agroindústria), os menos competitivos e os mais atrasados e, portanto, vistos por muitos como desinteressantes para compor a pauta de exportações de um país.

sistêmicas da competitividade industrial. São as chamadas *externalidades às empresas* tanto para o mercado interno como para o externo (Ferraz et al., 1995, p. 144-411).

Para a implementação das infra-estruturas no território nacional, a opção política reside na Reforma do Estado e em sua *parceria jurídico-política e de interesses* com o capital privado a partir do início da década de 90, mas, sobretudo, após 1995. Tal *parceria* implica a composição de poderes heterogêneos ou assimétricos entre o Estado e as empresas globais. As distintas capacidades de implementação de projetos apontam para a implantação progressiva do uso político e da gestão privada de parcelas significativas da infra-estrutura estratégica e do território nacional.

A gestão ou os fins em direção aos quais um determinado grupo político opera no âmbito dos regimes liberais democráticos efetua-se no âmbito dos vários centros de poder, tanto pelo Estado como pelo capital privado, pela sociedade civil e pela sociedade política, todos separados entre si, porém cada um com suas lógicas próprias e com conflitos, cooperação ou negociação entre si. O *primado do ente público sobre o privado* adquire novas formas - a nação, a classe, a comunidade -, o que pode significar o aumento da intervenção estatal na regulação coativa dos comportamentos dos grupos infra-estatais, constituindo o caminho inverso da emancipação da sociedade civil em relação ao Estado (Bobbio, 1986, p. 135-150).

A intervenção dos poderes públicos na regulação da economia é a *publicização do privado*, acompanhando um processo inverso, que é a *privatização do público*.

O primeiro reflete o processo de subordinação dos interesses do privado aos interesses da coletividade representada pelo Estado que invade e engloba progressivamente a sociedade civil; o segundo representa a revanche dos interesses privados através da formação dos grandes grupos que se servem dos aparatos públicos para o alcance dos próprios objetivos (Bobbio, 1986, p. 135; 150).

No processo de privatização do público na reforma do Estado pela via do mercado, localiza-se o espaço jurídico-político, ou o espaço de forças de atores com distintas capacidades de implementação de projetos, espaço que as reformas constitucionais da ordem econômica estabelecem no Brasil na década de 90. A construção das alianças entre o Estado e capitais privados traz para o cenário o

movimento dos grandes atores coletivos, aqui analisados através de suas ações com impacto territorial: o Estado brasileiro, dependente da atração de novos investimentos para a retomada de projetos de desenvolvimento e as empresas transnacionais - as empresas globais - que atuam nos mercados de *venture capitals* e que têm investido no continente em busca das altas taxas de juros mantidas pelos Bancos Centrais dos países do sul - ou da periferia, numa revisita aos conceitos cepalinos.

As ações e os investimentos das empresas globais no Brasil, especialmente no núcleo geoeconômico do Mercosul, possibilitam ao Estado juridicamente coordenador o desenho de novos projetos/novas estratégias. Às empresas globais, agora sem maiores restrições à sua atuação nos territórios dos *emergent markets* pelas reformas constitucionais pós-88, cabe a expansão em regiões abertas pelo Estado para novos investimentos - e novas formas de acumulação. Paradoxalmente, no caso brasileiro essa atração de investimentos tem se dado também com financiamentos públicos, a título de promoção de atração de investimentos e das teses da construção da competitividade pela incorporação de tecnologias à economia. A negociação de vantagens públicas pelas empresas globais representa a revanche dos interesses privados, que se servem dos aparatos públicos para o alcance dos próprios objetivos, na concepção de Bobbio.

A interface entre o público e o privado na relação Estado-território aponta que o atual projeto de desenvolvimento do governo federal para com a integração competitiva reside, em boa medida, na implementação das diretrizes da primeira “onda” do Consenso de Washington, mediadas pela aludida estratégia social-democrata pragmática brasileira. A agonia do Estado Desenvolvimentista na década de 80 e a transição para novos desenhos do Estado no Brasil têm aberto projetos de sua reforma, consubstanciados a partir da Constituição de 1988.

Encontra-se, via de regra, presente na literatura a crítica à Constituição de 88, como se tivesse passado para a *contramão da história*, notadamente no que diz respeito à ordem econômica, em razão das surpreendentes e inesperadas mudanças ocorridas no cenário internacional a partir de 1989. A mudança na conjuntura internacional e as transformações políticas ocorridas no Brasil e em vários países latino-americanos reforçam as discussões relativas ao papel do Estado, à desestatização, ao combate à

inflação, às reformas tributária, fiscal e outros temas importantes para a atuação das instituições públicas e seus agentes (Peixoto, 1994, p. 43-44).

Um dos sentidos da flexibilização do Estado e sua relação com o território, no âmbito do processo de reestruturação territorial, pode ser apreendido, portanto, com base numa das grandes vias da reforma do Estado, qual seja, a das relações entre o Estado e o mercado a partir do governo Collor, com aprofundamento a partir de 1995, quando o governo Cardoso passa a obter o apoio do Legislativo¹⁷ para implementar modificações no programa de desestatização e nas novas formas de concessão dos serviços públicos - a infra-estrutura estratégica - aos capitais privados. O Estado passa a assumir funções jurídico-políticas coordenadoras e reguladoras da economia e da infra-estrutura.

O debate sobre qual é o papel que cabe ao Estado em relação à economia localiza-se, conforme Przeworski (jul. - set.1996, p115-119), entre: a) o modelo neoclássico padrão, no qual há mercados para tudo, não havendo bens públicos nem lugar para o Estado e as formas inevitáveis de algumas formas de intervenção estatal e b) o papel positivo que o Estado tem a desempenhar.

Segundo o modelo neoclássico padrão, a intervenção estatal em qualquer forma ou modelo não é nada mais do que um transferidor de renda. Transferindo rendas faz com que as taxas de retorno divirjam das definidas pela alocação competitiva, reduz os incentivos e informa mal sobre as oportunidades. Mesmo que o mercado falhe em agir

¹⁷ Com relação às provações pelo Congresso, das emendas constitucionais, Tavares; Moya (1997, p. 120-126), em pesquisa realizada em 1995 sobre os temas da reforma constitucional com os congressistas, constataram que poucos eram então partidários da privatização total do petróleo, telecomunicações, gás canalizado e energia elétrica. É, então, grande a convergência em torno de soluções intermediárias que signifiquem o fim do monopólio estatal e a permanência de alguma forma de Estado ativo. Tratar-se-ia de preferências por um reformismo moderado. A maioria dos entrevistados revela uma atitude - mais pragmática do que ideológica - favorável à privatização. "Com efeito, mesmo na direita, ninguém defendeu a superioridade intrínseca do mercado sobre o Estado. A privatização era apresentada em termos pragmáticos em função da incapacidade concreta e presente do Estado em continuar assegurando condições de investimento e eficiência a suas empresas, devendo ele exercer um papel regulador da prestação de serviços públicos incluídos no programa de privatização". A pesquisa não identifica influência ideológica significativa do ideário neoliberal nas posições favoráveis à mudança do papel do Estado na produção de bens e serviços. Porém, desde 1991 pelo menos, a retirada do Estado da produção de bens e a oferta de serviços, diretamente, conta com a simpatia de cerca de 70% do Congresso Nacional.

eficientemente, não há garantias de que o Estado possa fazer algo melhor. Assim, a teoria econômica constitucional desse modelo consiste em desarmar as intervenções do Estado, sobretudo aquelas que julgam projetos privados. Para tanto, as propostas nessa vertente são, dentre outras: i) reduzir o tamanho da administração pública; ii) reduzir o tamanho do setor público; iii) isolar o Estado das pressões privadas, etc.

O modelo neoclássico padrão tem como referenciais a teoria da escolha pública (Misoczky, 1998, p 1-2), que surge no fim da década de 60, com base nas teses de Hayek, Friedman e Buchanan, e consiste na aplicação da análise econômica neoclássica às instituições e processos políticos, com o fim de se opor à teoria das falhas do mercado (associada ao *welfare state*). Os fundamentos são o individualismo metodológico (todas as entidades sociais são, fundamentalmente, conjuntos de indivíduos), o homem econômico (o pressuposto do auto-interesse) e a concepção de interações sociais como trocas de mercado (a política como intercâmbio), em uma clara conexão com o liberalismo.

Williamson (1990, p. 7-38), na linha da teoria da escolha pública, aponta que o Consenso de Washington – conjunto de políticas de reformas depois da crise da dívida externa da América Latina na década de 80 – havia alcançado um alto grau de consenso no tocante a dez instrumentos de políticas de reformas. Dentre as dez políticas, elencam-se, por exemplo: disciplina fiscal, gastos públicos prioritários em educação e saúde; reforma fiscal; taxas de juros positivas orientadas pelo mercado, porém moderadas; liberação comercial; abertura a investimentos externos diretos; privatizações, desregulamentação da economia, etc¹⁸.

¹⁸ Passados agora mais de dez anos após a implantação das diretrizes de políticas de reformas do Consenso de Washington na América Latina - definida como a *primeira onda de reformas* -, a literatura do Banco Mundial aponta para a segunda onda de reformas ou pós-Consenso de Washington. Stiglitz (1998a) demonstra que, com a crise das bolsas asiáticas, os governos daquela região desempenharam um papel muito mais ativo do que aquele previsto pelo Consenso, como baixos índices de déficits e de inflação, atuando, por exemplo, na promoção de investimentos em infra-estrutura, capital humano e avanço de tecnologia. A crítica do autor ao Consenso de Washington demonstra que, enquanto certos elementos do Consenso – como baixa inflação e déficit reduzido – possam ter sido relevantes para recuperar a crise da economia latino-americana na década de 80, não são suficientes para promover crescimento de longo prazo ou, mesmo, estabilidade macroeconômica sob diferentes circunstâncias. Stiglitz enfatiza a falta de atenção do Consenso para desenvolver mercados financeiros saudáveis, o que é diferente, segundo ele, da mera liberalização financeira e das crises das bolsas no mundo todo.

Burki; Perry (set. 1998), na linha do novo institucionalismo econômico, em sistematização recente da revisão do Consenso de Washington, apontam que a globalização das economias nacionais, a implantação das reformas de primeira geração do

No Brasil, Bresser Pereira (1996, p 31-53), ao analisar as duas abordagens correntes - o modelo neoclássico padrão e a aludida social-democrata - afirma que ambas concordam em que é necessário reduzir o Estado, privatizar e liberalizar a economia. Porém, o objetivo da abordagem neoclássica é, segundo o autor, reduzir o papel coordenador do Estado, visando estabelecer o Estado mínimo, ao passo que a interpretação da crise do Estado pela estratégia social-democrata e pragmática (à qual se filia o autor) não vê essas reformas orientadas para o mercado como monopólio deste modelo. Por meio delas e do ajuste fiscal, a estratégia social-democrática tem como objetivo, conforme Bresser Pereira, reconstruir o Estado e recuperar a sua capacidade de ação. A reforma do Estado no âmbito da gestão está contemplada na conceituação de Pereira.

São três as reformas do Estado: (1) a reforma fiscal do Estado, o ajuste fiscal profundo que, além de assegurar a estabilização, viabilizando a substituição da âncora pela âncora monetária, restabeleça a poupança pública e assim devolva ao Estado a capacidade de promover o desenvolvimento econômico e social; (2) a reforma da própria estratégia de desenvolvimento econômico e social do Estado, privilegiando, no desenvolvimento econômico, o papel do mercado, e no desenvolvimento social, o papel do próprio Estado em parceria com a sociedade civil; (3) e, finalmente, a reforma do aparelho do Estado e da sua burocracia (Pereira, 1995, grifos nossos).

No Brasil, as políticas liberalizantes, na concepção que associa partes do modelo neoclássico com a aludida social-democracia, no âmbito do conjunto de diretrizes que o ex-ministro Bresser Pereira¹⁹ passa a implantar no programa de reforma

Consenso e o processo de democratização da América Latina e Caribe estão contribuindo para a elevação de demandas para reformas institucionais. Dentre as várias reformas institucionais requeridas no tocante à atuação do setor privado, estão os mercados financeiros voláteis; a proteção social institucional a pessoas que se tornaram vulneráveis no novo ambiente competitivo, além da educação, que também pode afetar a justiça e a proteção social. Dentre as reformas institucionais para a atuação do setor privado, que agora compete num mercado globalizado e tem compreendido que sua rentabilidade ou competitividade é afetada pela qualidade e eficiência da prestação de serviços públicos, estão a qualidade da educação e a efetividade do sistema judiciário.

19 Bresser Pereira, na concepção de Schwartz, estaria situado, no âmbito do PSDB, entre aqueles que, vítimas das composições predominantemente conservadoras conduzidas por Fernando Henrique Cardoso, fora do núcleo do poder, voltam a insistir na diferenciação entre o *neoliberalismo* de setores conservadores (sobretudo os do PFL) e a vocação *social-democrata* do partido do presidente. "Desse ponto de vista, o encerramento do período de reformas necessariamente coincidiria com uma ruptura da aliança PFL-PSDB, ainda que não se tenha clareza quanto aos rumos da coalização governista. De um lado, o PMDB tem buscado ocupar o espaço do PFL como principal força governista. De outro, setores do PSDB têm dado sinais de inclinação à esquerda, sobretudo no Estado de São Paulo, sob a liderança do

do Estado no governo Cardoso, bem como no âmbito das reformas constitucionais, impõem transformações socioeconômicas nos territórios. Da regulamentação, por exemplo, passa-se para um Estado que atua desregulamentando ou reregulamentando, desestatizando parte das atividades econômicas, etc.²⁰

No âmbito da reforma da estratégia de desenvolvimento econômico e social do Estado apontada por Bresser Pereira, evidencia-se um cenário nacional em que passam a conviver Estado e mercado, estando o primeiro presente ativamente em regiões que se encontram por se integrar aos mercados interno e externo, enquanto capitais privados passam a investir em áreas estratégicas, sob a coordenação e regulação do Estado, nas regiões Sudeste e Sul, principalmente.

Evidencia-se, assim, que o aludido caráter social-democrata do projeto de reforma do Estado do governo implica retirar o Estado da economia enquanto produtor ativo de bens. A implementação de projetos estratégicos está contemplada nos projetos de desenvolvimento, porém no sentido de que cabe ao Estado o papel de criar mecanismos para que a economia se torne internacionalmente competitiva, adotando-se a regulação de capitais privados. A intervenção ativa tem estado ainda presente nas áreas sociais, no desenvolvimento tecnológico e, em alguma parte, em investimentos de infra-estrutura.

O início do processo de reforma econômica do Estado no Brasil (Rodrigues, 1995; Almeida, 1996, p. 24; Tavares & Moya, 1997, p. 126) vem da primeira reação do governo aos sintomas de saturação da atividade empresarial do Estado em 1979, com a criação

governador Mário Covas" (2000, p. 49, grifos nossos). Os rumos da coalizão, efetivamente, não estão claros. No entanto, a ruptura é nítida, com a *renúncia denunciada* de Antonio Carlos Magalhães, por um lado, e o silêncio do Palácio do Planalto, por outro, como a sociedade brasileira pôde assistir, recentemente.

20 Fernando Henrique Cardoso, comparando o atual período do Estado brasileiro ao Estado no período recente do aprofundamento do nacional-desenvolvimentismo sob o governo Geisel, entende que "(...) estamos numa outra fase, em que é difícil imaginar que o Estado tenha a possibilidade de organizar a sociedade brasileira. A sociedade cresceu muito, o setor privado cresceu muito, os núcleos de decisão são de muitas espécies; então o Estado não pode ter essa mesma pretensão. Mas isso não quer dizer que não devam existir, simultaneamente com um programa de estabilização, objetivos estratégicos. (...) Naquele tempo fazia o que? Chamava o capital privado, o estrangeiro e o próprio Estado. O Estado tinha poupança e escolhia os parceiros. Hoje você tem um mercado mais forte. O que aconteceu? Aconteceu que essa política anti-inflacionária despertou muito interesse externo sobre o Brasil. *E com o eixo do Mercosul e o fato de o Brasil ter no Mercosul uma posição chave, e com a globalização, os agentes econômicos planetários descobriram que isso aqui é uma porção importante do globo*" (Cardoso apud Sallum, Lua Nova, n. 39, 11; 16., grifo nosso).

da Secretaria do Controle das Empresas Estatais. No governo Figueiredo, cria-se o Departamento de Privatização, com o início, de fato, do Programa de Desestatização em 1981-1982. No governo Collor, cria-se o Programa Nacional de Desestatização (lei federal 8 031, 12 abr.1990).

O programa do governo Collor atém-se a reordenar a posição estratégica do Estado na economia; contribuir para a redução da dívida pública; retomar investimentos nas empresas estatais transferidas à iniciativa privada; contribuir para a modernização do parque industrial do país, dentre outros objetivos. O BNDES passa a ser o gestor do programa de privatização, redirecionando seus empréstimos para o setor privado, de 80%, na década de 80, para a atividade estatal para 90% para o setor privado atualmente (Rodrigues, 1995, p. 2-19)²¹.

As diretrizes da reforma estrutural do governo Collor, em linhas gerais, estão presentes na agenda da revisão constitucional de 1993, a qual se verifica no bojo da crise do anterior padrão nacional de desenvolvimento, que, em larga medida, expressa-se através do Estado Estruturante, na concepção de Natal (1996a, p. 1). A revisão nos títulos "Organização do Estado" e "Organização dos Poderes" centra as controvérsias em torno do monopólio federal dos serviços públicos em infra-estrutura, o que demonstra a crise da transição do Estado Desenvolvimentista para o Estado Comercial e Regulador.²²

²¹ As políticas de construção de ambientes competitivos passam a ser implementadas no país não sem antes de uma mudança de orientações, na transição do modelo de substituição de importações para a integração competitiva por parte dos dirigentes do BNDES. Para Mourão, o sistema BNDES, por exemplo, não só mudou sua orientação, como representou também o papel de um agente de mudanças, contribuindo para redirecionar a política econômica brasileira no sentido da integração competitiva na economia mundial ao que o autor denomina de *novo desenvolvimentismo* (Mourão, dez. 1994, p. 3-26). A mudança de orientações do BNDES ainda se prende ao sentido de que investimento em empresa estatal é *despesa a ser contida*, o que tem aflorado fortemente com a crise energética pela qual o país passa a partir de 2001. O sentido do aludido *novo desenvolvimentismo* citado por Mourão não tem tido aceitação por parte dos defensores do desenvolvimento nacional a partir das fontes propriamente nacionais de financiamento. A contestação aos financiamentos do BNDES às empresas globais para adquirirem ativos de empresas estatais, por parte de setores defensores do nacional-desenvolvimentismo, tem sido muito forte no cenário nacional. Trata-se de, efetivamente, atrair IEDs para o país, porém as ações aludidas como *pragmáticas* pelo BNDES têm concorrido para evidenciar que a poupança nacional não tem sido assim tão pequena, mormente se considerarmos que, dentre outros fundos, é composta pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador.

²² Natal (1996), examinando os conflitos presentes na revisão constitucional - que levaram em boa parte à frustração das expectativas de mudança do aparato legal, institucional e econômico -, nos títulos III - "Organização do Estado" e IV - "Organização dos Poderes", constata as principais controvérsias em torno do monopólio federal na exploração dos serviços

As reformas da ordem econômica prosseguem no ano de 1995 através da Lei de Concessões de Serviços Públicos²³ e de cinco emendas constitucionais enviadas pelo Executivo e aprovadas pelo Congresso²⁴ (Almeida & Silva, 1996, p. 34-48). A Lei de Concessões passa a ser instrumento de fixação de regras gerais para o Estado delegar a terceiros a execução de todos os serviços públicos que não tivessem impedimento constitucional, como geração, transmissão distribuição de energia elétrica, transportes em suas diversas modalidades, obras viárias de qualquer natureza, saneamento básico, portos e infra-estrutura portuária, etc. O significado da lei cresce em importância pelo fato de se revelar uma alternativa concreta aos investimentos estatais, que, desde o início dos anos 80, são insuficientes para a expansão e melhoria dos serviços públicos no país, criando-se, assim, condições mais favoráveis ao avanço do programa de privatização tradicional.²⁵

de correios, telefonia e telecomunicações e transporte. O foco das controvérsias radica na questão do monopólio federal: enquanto os *modernizantes* defendem o fim do monopólio federal e estatal, para permitir investimentos estrangeiros no setor, notadamente nas áreas de telefonia e telecomunicações, os defensores de alguma forma de preservação do controle federal são partidários do instituto da concessão.

A tese desregulacionista está, pois, presente na discussão sobre a quebra dos monopólios, expressando-se na antinomia privatistas-estatistas, estando o conteúdo centrado nas discussões *Estado ineficiente e ineficaz vs interesses privados e espúrios*.

Para Natal, "(...) o velho Estado Desenvolvimentista ainda não foi substituído por um novo Estado, seja mais próximo institucionalmente das teses *modernizantes* ou das de seus adversários, ou mesmo de algum desenho *intermezzo* entre essas duas posições".

²³ A lei federal nº 8.987, de 13 fev. 1995, de Concessões de Serviços Públicos, projeto do ex-senador F.H.Cardoso, tem base no artigo 175 da Constituição Federal, o qual reza que incumbe ao poder público, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, a prestação de serviços públicos. O país passa a contar, pela primeira vez em sua história, com um conjunto de regras uniformes e organizadas para a exploração de serviços públicos em setores como geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, transportes em suas diversas modalidades, construção de rodovias, portos e aeroportos e infra-estrutura portuária. A lei estabelece que, através de contratos, os capitais privados prestarão serviços públicos à população, em nome do Estado, explorando bens que, ao final de um período, reverterão - em tese - ao poder público. Fernando Henrique Cardoso refere-se às dificuldades, além das ideológicas, de implementar a concessão aos capitais privados. "Resta o grande problema da infra-estrutura. Ora, a infra-estrutura hoje depende basicamente da privatização, porque o Estado não tem como enfrentar essa questão de outra maneira. (...) Nós não temos uma tradição de serviço público nas mãos do setor privado. *É preciso reorganizar o Estado para fazer isso. É o que nós estamos fazendo.* (...) Eu estou dizendo que o que o Estado tem que fazer e está fazendo: *reativar toda a infra-estrutura*. Eu estava dizendo que nesses setores - ferrovias é um setor importante., hidrovias é um setor ativo do Estado - nós estamos pegando dinheiro no BID para poder melhorar a infra-estrutura viária. O capital estrangeiro é muito pouco na proporção" (Cardoso apud Sallum, Lua Nova, n. 39, p. 18-19, grifos nossos).

²⁵ As cinco emendas constitucionais são relativas ao capítulo "Dos princípios gerais da atividade econômica", dos Títulos "Da ordem econômica e financeira" e "Da Organização do Estado". **a)** a que modifica a competência dos estados na

A lei n. 9.074, de 7 de julho de 1995, estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos no que diz respeito às vias federais, exploração de obras ou serviços federais de barragens, contenções, eclusas, diques e irrigações, estações aduaneiras e outros terminais alfandegados de uso público, não instalados em área de porto ou aeroporto.

Conforme Rigolon & Piccinini (BNDES, s.d., p.11) no que tange a investimentos em infra-estrutura no Brasil em 1996, o país alcança apenas 2% do PIB, contra uma média de investimentos públicos em infra-estrutura de 4% do PIB nos países em desenvolvimento. A participação do investimento em infra-estrutura no investimento total é de somente 10,7% naquele ano, ao passo que na média dos países em desenvolvimento chega a 20%.

No Brasil, o setor público respondeu em 1996 por 92% do investimento em infra-estrutura, cabendo ao setor privado os 8% restantes. Mesmo assim, a participação do investimento em infra-estrutura no investimento público ainda é pequena para padrões internacionais: enquanto no Brasil essa participação foi de 42%, nos países em desenvolvimento variou entre 40% e 60% (Banco Mundial apud Rigolon & Piccinini, BNDES, s.d, p. 11).

Além das emendas constitucionais enviadas pelo Executivo e aprovadas pelo Congresso em 1995, as reformas da ordem econômica prosseguem através da redefinição do papel do Estado com o aprofundamento do Programa Nacional de Desestatização (lei federal n. 9.491 / 1997), anulando-se a lei do governo Collor relativa ao programa, e pela própria Lei de Concessões de Serviços Públicos. Segundo Moreira (1994, p. 99), há mais de cinquenta tipos diferentes de privatização, realizadas para cumprir metas muito distintas e em ampla variedade de circunstâncias políticas e econômicas. Privatização pode significar uma ou toda uma variedade de iniciativas políticas.

exploração dos serviços de gás canalizado (em. constitucional nº 5, 15 ago. 1995); **b)** a que termina com a distinção entre empresas de capital estrangeiro e de capital nacional (em. constitucional nº 6, 1995); **c)** a abertura da navegação de cabotagem a navios estrangeiros (em. constitucional nº 7, 15 ago. 1995); **4)** a alteração da competência da União em relação a serviços de telecomunicações (em. constitucional nº 8, 13 ago. 1995) e **5)** a que proporciona a abertura do setor a capitais privados, estabelecendo o fim do monopólio estatal na atividade e a queda do monopólio das exploração e refino de petróleo pela Petrobras (em. constitucional nº 9, 10 nov 1995).

O processo de venda de ações de empresas estatais, mais propriamente denominado *desestatização*, tem sido, na prática, corriqueiramente chamado de “privatização”, ainda que possa envolver a venda da totalidade do capital e do controle ou não. As diferentes formas de transferência de operação de atividades – notadamente serviços públicos – para o setor privado, seja por meio de autorizações, permissões, arrendamento ou concessões, ainda que mantidos o controle e a responsabilidade estatais, também são genericamente conhecidas como “privatização”. Os mais diversos tipos de processos têm sido adotados: leilões, doações, contratos, concessões, trocas e/ou assunção de dívidas, etc., além de diversas combinações de várias dessas formas ou mesmo a utilização de apenas uma delas, como, por exemplo, a simples doação (Moreira, 1994, p. 99).

Com a criação do Conselho Nacional de Desestatização (lei federal 9.491 / 1997), amplia-se o programa²⁶, iniciando-se as concessões de serviços públicos à iniciativa privada, através da Lei de Concessões. Nesse sentido, o programa deveria, conforme fontes governamentais, contribuir para

superar o gargalo para o crescimento econômico existente nos serviços de infraestrutura, notadamente em energia elétrica, transportes e telecomunicações (...). A infraestrutura básica de baixa qualidade eleva os custos primários de produção, distribuição e armazenamento, elevando o chamado *Custo Brasil* e não permitindo à indústria nacional competir em condições de igualdade com concorrentes nacionais (...) *Ao conceder serviços públicos ao setor privado, o Estado poderá dedicar-se mais adequada e exclusivamente às atividades de regulação e fiscalização desses serviços (...)* A consolidação do marco regulatório permitirá aos investidores regras claras e segurança

²⁶ Segundo Pinheiro; Giambiagi (2000, p. 15), no último quarto de século, enquanto o Brasil lutava para estabilizar a economia e retomar o crescimento sustentado, formou-se gradualmente *um elo entre a privatização e a política macroeconômica*. O Programa Nacional de Desestatização, um dos maiores do mundo, em que pese o amplo apoio do Legislativo nacional às emendas constitucionais em 1995, não detém, evidentemente, um consenso público nacional, tratando-se de questão política extremamente controversa e politicamente *explosiva* no âmbito da sociedade brasileira, especialmente pelos defensores do nacional desenvolvimentismo. Nesse sentido, apenas para comentar dois dos objetivos do PND - a) a redução da dívida pública e auxílio ao ajuste fiscal e b) a retomada dos investimentos nas empresas e atividades desestatizadas com recursos de seus novos proprietários -, a crítica de Biondi (2000, p. 10-36) deve ser levada em consideração. O BNDES, proibido de financiar estatais desde 1989, a partir de 1997 fica autorizado a conceder empréstimos também a grupos estrangeiros, isto é, a financiar a compra de estatais a juros equivalentes a um terço dos praticados no mercado. Além disso, o governo assume dívidas das empresas desestatizadas; os planos de pensão, saneando as contas das empresas e assumindo o pagamento de juros sobre essas divisas.

para sua tomada de decisão e garantirá a qualidade e a continuidade dos serviços prestados à população (apud Velasco Jr, 1998, p. 1, grifos nossos).

A partir das grandes linhas-mestras das políticas externa e comercial brasileiras, do Programa Nacional de Desestatização, da Lei de Concessão de Serviços Públicos e do Programa Brasil em Ação, tomados como eixos básicos do projeto de reforma do Estado pela via do mercado, "a reforma da própria estratégia de desenvolvimento econômico e social do Estado", a que se refere Bresser Pereira, ou o elo gradual entre a privatização e a política macroeconômica, a que se referem Pinheiro e Giambiagi (2000, p.15), estabelecem-se nexos explicativos do projeto de construção do núcleo geoeconômico do Mercosul e da inserção das unidades da federação do Brasil Centro-Sul - o polígono desenvolvido a que se refere Diniz -, principalmente, nesse processo de internacionalização do território.

Como se verá, não é possível estabelecer uma relação direta entre os fluxos de investimentos privados externos diretos na infra-estrutura estratégica pública em função unicamente do Mercosul. No entanto, evidencia-se uma presença crescente dos IEDs tanto nas desestatizações, de um modo geral, como na infra-estrutura estratégica com financiamento oficial - e contraditório - do BNDES, com sua política de financiamento redirecionada aos capitais privados, e desde 1997, por decreto presidencial, também às empresas com predomínio de capital externo, perdendo-se sua função nacional-desenvolvimentista quando de sua criação pelo governo JK, na segunda metade da década de 50.

3. A política comercial brasileira; os investimentos externos diretos e a proposta dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento / Eixo do Sul

A política comercial multilateral brasileira está consubstanciada, em seus fundamentos gerais, na diplomacia econômica do Estado brasileiro, a qual tem se caracterizado pela atuação na construção das estratégias de inserção internacional do país (Lafer & Fonseca, 1994, p. 49-77). A preeminência da competição econômica e tecnológica é entendida por Lampréia (1995, p. 31) como a força central das relações

internacionais contemporâneas, corolário do Estado Comercial, com o abandono do sistema militar e territorial.

É nesse contexto que cabe situar os movimentos que se identificam especialmente com a busca de *parcerias operacionais* e de *nichos de oportunidade* através das teses da inserção competitiva, objetivo fundamental da política externa contemporânea. É o reconhecimento, pelos formuladores da política externa, de que o Brasil é um *global trader* numa *economia de mercado*, no contexto de abertura das economias (Lafer, 1994, p. 44-45).

As transformações recentes no comércio internacional, com a globalização dos mercados, a formação dos blocos, o comércio preferencial entre os países, o comércio administrado por setores e o comércio intrafirmas, têm imposto limitações aos graus de liberdade comercial dos países. Após a Rodada Uruguai, países como o Brasil perderam graus de liberdade em virtude da implementação de instrumentos discriminatórios de proteção ao mercado interno e de promoção de investimentos (Macadar, 1996, p. 234; Macadar & Bello, 2000, p. 206). O dilema do Brasil tem residido em continuar como um *global trader* multilateral via Organização Mundial do Comércio ou apostar no regionalismo via Acordos de Livre Comércio.

A crescente interdependência entre as nações como resultado da mundialização do capital levou a que as taxas de crescimento do comércio internacional, do investimento estrangeiro direto e dos fluxos financeiros aumentassem mais rapidamente do que o produto bruto mundial. Com a liberalização comercial administrada pelo GATT através de sucessivas rodadas de negociações multilaterais e com a estratégia das empresas transnacionais de produzirem para os mercados globais, o fluxo do comércio mundial cresceu a taxas sem precedentes. (...) a estratégia brasileira diante das tendências de globalização e de regionalização tem sido claramente favorável ao "regionalismo aberto", ou seja, à complementação da defesa e da política do multilateralismo com o aprofundamento dos vínculos de interdependência entre os países da região, através do Mercosul e, mais recentemente, através da iniciativa da ALCSA (Macadar, 1996, p. 237; 243).

O conceito de liberalização comercial (Macadar & Bello, 2000, p.162;163) - um dos pilares da política comercial brasileira - consiste na liberalização do mercado de

bens e do mercado de capitais e na eliminação do controle sobre o fluxo de capitais externos. A partir do governo Collor, o conjunto de reformas estruturais da liberalização do comércio exterior tem por objetivos o aumento da eficiência e a restauração das condições competitivas.

A justificativa oficial para o processo de abertura, conforme as autoras citadas, é, então a necessidade de expor os produtores locais a um choque de competitividade externa que os obrigue a se tornarem mais eficientes, derrubando posições de monopólio. O Brasil inicia a liberalização da conta de capital quase que de forma simultânea à abertura comercial. Com a abertura comercial entre 1990-1995, as importações brasileiras crescem de US\$ 20,6 bilhões para US\$ 49,9 bilhões, as exportações crescem de US\$ 31,4 bilhões para US\$ 46,5 bilhões, causando, portanto, déficit comercial.

A ampliação dos fluxos comerciais intrabloco Mercosul²⁷ tem no Programa de Liberalização Comercial (PLC, 1991) o seu principal instrumento. As medidas adotadas nos primeiros anos da década de 90 para facilitar o intercâmbio de bens e serviços são a simplificação dos trâmites de fronteira, desgravações tarifárias programadas e redução programada de listas de exceções de produtos. Com isso, intensifica-se o intercâmbio comercial no bloco; surgem associações entre empresas; criam-se filiais nos países e *joint-ventures* entre empresas privadas e públicas do bloco e e/ou entre estas e empresas transnacionais (Mendes, 1997, p. 197).

A partir de 1995, novas alterações passam a modificar a política comercial brasileira. O programa de estabilização de preços e a antecipação da TEC pelos países-membros do Mercosul provocam a redução no nível da proteção dos setores de automóveis, eletrônica de consumo e química fina. A tarifa envolve, até 1997, 85% dos produtos do bloco e até 2006, deverá envolver todos os produtos: informática, têxtil, automotivo estão ainda na lista de exceções à aplicação da TEC (Mendes, 1997, p. 199).

27. A corrente total de comércio entre os parceiros comerciais do Mercosul entre 1991 e 1998 (em US\$ 1 milhão) é, efetivamente, inconteste da validade da aposta nos mercados do bloco. De US\$ 10.415,80 em 1991 passa a US\$ 40.260,00 em (MDICEX, 25 maio 2001), isto é, há um aumento de 380% em oito anos.

O ápice das exportações mundiais brasileiras é, em 1984, de 1,47% das exportações mundiais, declinando desde então. Nos anos 90, especialmente após o Plano Real, o desempenho das exportações brasileiras é modesto. Entre 1989 e 1998, as exportações mundiais brasileiras caem, proporcionalmente, de 0,98% no início da década para 0,91% entre 1995 e 1998²⁸. O mercado latino-americano, o principal destino das exportações de manufaturados do Brasil também se enfraquece. Apesar da desvalorização cambial em 1999, as exportações do Brasil e do Rio Grande do Sul mantêm tendência de queda.

Os 22 protocolos bilaterais assinados²⁹ a partir do Programa de Integração e Cooperação Econômica e da Ata da Integração (1986), entre 1986 e 1989, aprofundam efetivamente as preferências comerciais entre Brasil e Argentina. Em fins da década de 80, mais de 70% do comércio exterior entre países da América Latina correspondem a operações realizadas com a Argentina ou o Brasil (Araújo, 1989, p. 182-185).

28. Em 1992, o saldo positivo da balança comercial brasileira é de US\$ 15.238.895; em 1995, ano do início do déficit, é de (-) US \$ 3.465.614, atingindo (-) US \$ 6.845.295 em 1997. A desvalorização do real em 1999 não poupa a balança comercial. O déficit permanece em (-) US\$ 1.206.42 (MDICEX, 25 maio 2001).

²⁹ Os principais protocolos firmados entre 1986 e 1988 são os de n. 1 - Bens de Capital; n. 2 - Expansão do Comércio; n. 21 - Indústria Automobilística e o Protocolo n. 22 - Indústria de Alimentos. O Protocolo n. 1 prevê mecanismos para formar uma união aduaneira parcial a partir de um universo restrito de bens capital. Eliminam-se as barreiras tarifárias e as não tarifárias ao comércio bilateral para a Lista Comum desse universo, a ser ampliada e revisada periodicamente, com a proposta de, até o final de 1990, incluir-se, no mínimo, 50% dos bens acordados. Fixa como objetivo um valor de referência de intercâmbio global equivalente a US\$ 2 bilhões para o período 1987-1990. O Protocolo n. 2 prevê a expansão gradual e equilibrada do intercâmbio comercial, adotando mecanismos que estimulem principalmente a exportação de produtos originários do país deficitário. Pelo protocolo, o intercâmbio bilateral deveria ser de equilíbrio dinâmico. O marco que define a manutenção dos níveis de comércio deve ser de, no mínimo, 8% do total do intercâmbio, isto é, o saldo de uma das partes não deveria ultrapassar 8% do intercâmbio global. O Protocolo n. 21 estabelece objetivos para o setor, entre os quais: expandir o comércio bilateral e a produção; reduzir custos unitários de produção; aumentar os índices de nacionalização e estimular os investimentos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico. Os produtos negociados - que compreendem os veículos automotores, suas partes, peças e componentes fabricados em território de ambos os países - passam a gozar de redução a zero por cento do imposto de importação e da exclusão de restrições de qualquer natureza, exceto as especificamente acordadas entre as partes. O Protocolo n. 22 institui um projeto de integração e complementação no setor de bens alimentícios industrializados. Para promover a complementação e a integração industrial e comercial no setor de bens alimentícios industrializados, passa a haver exclusão de aplicações de restrições não tarifárias ou de gravames adicionais de efeitos equivalentes a um direito aduaneiro, ou outros similares, e redução a zero da alíquota aplicável às importações dos produtos acordados entre os dois países (Macadar; Bello, 1990, p. 697-707).

O núcleo dinâmico do Acordo Brasil - Argentina é o setor de bens de capital, o que intensifica o comércio intra-setorial. O acordo n. 1 (Macadar & Bello, 1990, p. 658-668) é a tentativa mais abrangente da integração intra-setorial. Entre 1987 e 1988, por exemplo, o Protocolo n. 1 aumenta o comércio dos itens da Lista Comum de 26% para 51% do total transacionado (passa de US\$ 26 milhões para US\$ 51 milhões). A exportação brasileira para a Argentina é, nesse período, principalmente de máquinas-ferramentas, com concentração deste ramo no território gaúcho³⁰. O comércio intra-setorial de bens de capital - núcleo dinâmico do comércio intrabloco localiza-se nas iniciativas das grandes empresas transnacionais.

Isso certamente tem a ver com o fato de que são principalmente as maiores empresas que apresentam as facilidades para se reestruturar. Diante do processo de abertura econômica que facilita a formação de um mercado ampliado, são elas que contam com as melhores condições para abastecê-lo, uma vez que possuem filiais geralmente nos dois mercados principais (Brasil e Argentina), ocupando posições de liderança. A maioria está tomando medidas para racionalizar e complementar suas atividades em países, enquanto que aquelas com filiais somente em um deles estão tentando formalizar acordos de complementação em matéria de produção e comércio com outras empresas na mesma situação (Arroyo, 1997, p. 35-36).

Em 1995, o Rio Grande do Sul é o terceiro exportador do país depois de São Paulo e Minas Gerais (Bello, 1996, p. 108). Calçados são 24% do total exportado; fumo, 13,%. Com exceção do capítulo 84 da NBM (máquinas, aparelhos mecânicos, etc.), todos os demais setores são ligados à agroindústria. Mas, para o Mercosul, em meados da década, há queda nas vendas do Rio Grande do Sul em virtude da alegação por parte dos representantes da agropecuária e da indústria de perda de competitividade decorrente da política de comércio exterior adotada pelo país. Além do câmbio valorizado, os altos juros internos muito contribuíram para o aumento dos custos de produção de alguns setores ligados à exportação, como foi o caso dos calçados (Bello, 1996, p. 110).

³⁰ A partir do Protocolo 1, aceleram-se as parcerias e o comércio intra-industrial. A trajetória dos negócios binacionais está marcada, segundo Schæffer (1996, p. 323-324), pelo aumento das empresas e das parcerias. Segundo dados da Associação de Empresas Brasileiras para a Integração no Mercosul (Adebim apud Schæffer), quase quatrocentas empresas brasileiras haviam se fixado na Argentina até meados da década de 90. É o caso da Kepler Weber de Panambi, RS, cuja representante no Uruguai é a Ciemsa - responsável por 60% dos silos implantados naquele país. Da mesma forma, no ramo metal-mecânico, instalam-se na Argentina o Grupo Gerdau (siderurgia) e o Grupo Random (carrocerias de ônibus e material de transportes).

Em 1996 (Bello, 1997, p 100-134), as vendas do Rio Grande do Sul para o Mercosul são de 15,82% do total das exportações. O desempenho das exportações de 1996 e nos dez primeiros meses de 1997 é de um ano favorável, apesar das dificuldades decorrentes da taxa de câmbio sobrevalorizada (Macadar & Teruchkin, 1998, p.123-127), que contribui para reduzir o déficit da balança comercial brasileira.

A exportação para o Mercosul pelo Rio Grande do Sul concentra-se em um pequeno número de setores, como calçados (o único setor a ter perda de 1,20% em 1996); complexo soja (com crescimento excepcional de 651,9% em relação ao exportado em 1995, devido às isenções estabelecidas pela Lei Kandir); fumo e sucedâneos (crescimento de 12,30% em relação ao exportado em 1995) e maquinário (crescimento de 13,5% em relação ao exportado em 1995). Para 1997, duas medidas têm impacto positivo sobre o estímulo às exportações gaúchas: o aumento em 3% da TEC e mais prazo para pagamento de mercadorias provenientes de parceiros comerciais (Macadar & Teruchkin, 1998, p. 123-127).

Para Teruchkin (1998, p. 66-67), a inserção do Rio Grande do Sul na economia mundial dá-se pelo acréscimo do valor das importações em relação ao PIB: 3,8% em 1992 para 6,9% em 1997. Cai a relação exportação/PIB: de 13,4% em 1993 para 10,9% em 1997. No entanto, o conjunto das exportações dos países intrabloco Mercosul mais do que duplica sua participação no PIB do bloco, de 0,86% para 1,8%. A tabela 2 demonstra a balança comercial geral do Rio Grande do Sul, na qual se evidenciam as quedas subseqüentes das exportações com valores relativamente estabilizados, o incremento constante das importações e o declínio igualmente constante do saldo comercial na década de 90.

Tabela 2 -.Balança comercial geral do estado do Rio Grande do Sul, 1991-2000 (US\$1.000 FOB)

Ano	Exportação		Importação		Saldo
	Valor (A)	Var%	Valor (B)	Var%	A-B
1991	3.249.217	-4,29	1.518.190	22,12	1.776.027
1992	4.339.292	31,72	1.319.488	-13,09	3.019.804
1993	5.178.346	19,34	1.746.689	32,38	3.431.657
1994	5.027.113	-2,92	2.308.103	32,14	2.719.010
1995	5.181.655	3,07	3.017.861	30,75	2.163.794
1996	5.663.641	9,30	3.329.162	10,32	2.334.479
1997	6.271.051	10,72	3.844.601	15,48	2.462.450
1998	5.628.516	-10,25	4.329.809	12,62	1.298.707
1999	4.998.720	-11,19	3.272.982	-24,41	1.725.738
2000	5.779.942	15,63	4.019.492	22,81	1.760.449

Fonte: MDICEX, 2001.

Além do quadro desfavorável da balança comercial geral do Rio Grande do Sul, o cenário da inserção internacional do Mercosul é igualmente problemático. A corrente comercial geral do conjunto do Mercosul apresentado por Teruchkin é que, enquanto a corrente de comércio do bloco cresce apenas 85% com o resto do mundo entre 1992 e 1997, a corrente intrabloco cresce, proporcionalmente, 181%.

No mesmo período (1992-1997), as importações do resto do mundo pelo bloco são de 137%, ao passo que as exportações do bloco para o resto do mundo crescem apenas 44%. Portanto, desde 1994 há *déficit nas transações comerciais do bloco*, por causa de forte redução da proteção não só com relação ao bloco, mas também com o resto do mundo, com programas de liberalização unilateral dos países-membros. "O aumento acentuado das importações deveu-se, além da política de abertura da economia brasileira, à grande defasagem cambial acumulada desde julho de 1994, apesar da Argentina também enfrentar problemas com a sua moeda, ainda mais sérios, dada a paridade fixa" (Teruchkin, 1998, p. 67).

No entanto, o cenário do comércio intrabloco é mais animador. O incremento das exportações gaúchas para o conjunto dos países-membros é constante, ressalvando-se o ano de 1999, com crise generalizada nas economias periféricas devido às crises das bolsas asiática e russa. As tabelas 3 e 4, abaixo, demonstram o cenário positivo.

Tabela 3 - Exportações gaúchas para o Mercosul, 1994-1999 (US \$ 1.000 FOB)

Discriminação	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Argentina	426.190	364.104	523.076	678.334	708.360	570.910
Uruguai	145.520	174.490	189.712	197.384	213.170	183.531
Paraguai	132.625	170.818	183.074	210.168	187.474	119.583
Total Mercosul	704.336	709.884	895.863	1.085.886	1.109.005	874.025
Total exportações/ RS	5.027.113	5.181.654	5.663.640	6.271.103	5.628.516	4.998.719

Fonte: MDICEX, 2000.

Tabela 4 - Importações gaúchas do Mercosul, 1994-1999 (US \$1.000 FOB)

Discriminação	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Argentina	633.964	839.779	888.467	1.062.737	1.427.848	940.317
Uruguai	270.670	317.585	353.460	329.371	344.168	202.024
Paraguai	14.092	33.819	5.014	3.061	6.956	5.171
Total Mercosul	918.726	1.191.183	1.246.941	1.395.169	1.778.974	1.147.614
Total importações/ RS	2.308.104	3.017.860	3.329.163	3.930.154	4.333.128	3.273.466

Fonte: MDICEX, 2000.

Na década de 90, portanto (Macadar & Bello, 2000, p.176-201), o Rio Grande do Sul consolida um perfil regional com a diminuição das exportações³¹ para importantes

31 Efetivamente, os dados da balança comercial do comércio exterior gaúcho atestam a queda entre 1992 e 1999: naquele ano (1992), a balança comercial positiva é de US\$ 3.019.805 (US\$ 1.000); em 1995, a queda já é acentuada, atingindo, em

mercados nas regiões mais ricas e dinâmicas - União Européia e Nafta - e amplia sua inserção regional especialmente no Mercosul. "No final dos anos 90, as exportações gaúchas apresentavam baixo dinamismo, em comparação com seu desenvolvimento histórico, e essa perda de desempenho afetou, mais especificamente, os produtos industrializados, cujas taxas de variação decresceram".

Passos & Lima (set. 1996, p. 101-105) comentam análises efetuadas sobre a competitividade e inovação na indústria gaúcha, nas quais é delineado o quadro das modificações ocorridas na estrutura industrial do estado entre 1980 e 1995, "no sentido de verificar como as especificidades da indústria gaúcha podem favorecer ou limitar a sua inserção competitiva no novo cenário da economia mundial".

As análises efetuadas por investigações sistemáticas da Fundação de Economia e Estatística (set.1996) apontam, em síntese, que o segmento de máquinas-ferramentas, incluído entre os principais fabricantes de bens de capital do estado, é o segmento mais importante para a difusão de novas tecnologias. No entanto,. Passos (1996, p.157), entende que os problemas enfrentados pelas empresas a partir da abertura comercial mostram que a reestruturação ocorrida é insuficiente para alcançar os níveis de eficiência produtiva e a atualização tecnológica de produtos e de processos exigidos para fazer frente à concorrência de máquinas importadas.

Calandro (1996, p.160-182) avalia a competitividade do setor de autopeças, no qual o processo de reestruturação das empresas gaúchas segue o exemplo das montadoras: achatamento e enxugamento do quadro hierárquico, externalização com afunilamento do número de fornecedores, adoção de técnicas japonesas de organização e automação, dentre outros. A maioria das empresas gaúchas entrevistadas pelo autor é de pequeno e médio portes e de capital nacional; fabrica produtos de baixo nível tecnológico, com tecnologia difundida, e vende sua produção no mercado de reposição.

Já o segmento de cutelaria (Passos & Lima, 1996, p. 104) é um dos segmentos com maior expressão no setor de bens duráveis do estado, constituindo-se no maior

1999, apenas US\$ 1.725.253 (US\$ 1.000). O valor percentual das exportações e importações é, em 1992, na proporção de 76,68% contra 23,32% em 1992, em 1999, a relação cai para 60,43% das exportações contra 39,57% das importações

produtor nacional. Ao mesmo tempo, essa atividade vem ganhando forte expressão na pauta de exportação estadual, o que indica uma privilegiada posição competitiva dessa indústria.

Na cadeia produtiva petroquímica-plásticos, Castilhos (1996, p.129) parte do princípio de que as relações intracadeia produtiva petroquímica-plásticos, bem como das transformadoras de plásticos, com seus clientes, são os principais fatores de competitividade do conjunto: "(...) pode-se considerar que este é um fator onde o Rio Grande do Sul se encontra em desvantagem. (...) Essa fragilidade, de uma forma geral, é agravada pela instabilidade do mercado consumidor interno e pelos limites ao financiamento em função das altas taxas de juros, imprimindo um grau de incerteza muito elevado nas decisões dos empresários envolvidos"

O complexo produtor de celulose, papel e artefatos (Zeni, 1996, p. 224), tanto mundial como nacional, passou por um processo marcante de inovação tecnológica, transformando-se de indústrias tradicionais, quase artesanais, em indústrias modernas, dinâmicas e automatizadas. "No caso específico do Rio Grande do Sul, verifica-se a presença de importantes empresas desse complexo, cuja produção vem obtendo uma crescente participação também na pauta de exportações" (Passos & Lima, 1996, p. 104-105).

Por fim, o caso da agroindústria de aves (Jalfim & Ribeiro, 1996, p. 247-248) aponta que a evolução da participação da indústria avícola do Rio Grande do Sul em seus mercados prioritários (Arábia Saudita, Japão, países do Golfo, Iraque, Egito, etc.) tem sido positiva. O padrão competitivo do setor deriva da organicidade existente entre as definições estratégicas das empresas gaúchas quanto ao produto, ao padrão tecnológico, às estruturas organizacionais e de comercialização, bem como de sua adequação ao perfil dos mercados em que atua. Entretanto, a principal desvantagem da indústria gaúcha (e brasileira) de frangos no mercado internacional está nos subsídios estatais com que conta esse setor no Estados Unidos e na França.

(Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior). A relação exportação / importação é efetivamente declinante no sentido de perda de mercados.

Depois de representar, em 1993, ainda segundo Macadar & Bello (2000, p. 176-201), 0,14% das exportações mundiais, o Rio Grande do Sul perde participação daí em diante nas exportações mundiais, enquanto os produtos básicos - cuja participação na pauta de exportações do estado é declinante até 1995 - ganham novo impulso a partir de 1996, no que também são auxiliados pela Lei Kandir. As exportações do estado do Rio Grande do Sul nos anos 90, portanto, têm forte crescimento no bloco, com taxa média de crescimento anual de 12,85%, ao passo que o Brasil como um todo tem 9,29% a.a. para o Mercosul.

O crescimento dos fluxos exportadores da economia gaúcha para os mercados dos países vizinhos não significa, todavia, que a balança comercial seja favorável ao estado. O déficit comercial em relação ao conjunto do bloco varia, entre 1994 e 1999, na casa dos 20 aos 40%. A série percentual de déficit não tem apontado para declínio da proporção deficitária da balança comercial em relação ao bloco. Isso significa dizer que, em que pese o bloco haver se tornado importante mercado alternativo aos declinantes mercados tradicionais, a economia exportadora do Rio Grande do Sul encontra-se em condição subalterna, condição esta determinada por um conjunto de circunstâncias, como a sobrevalorização cambial vigente até 1999, mas que também aponta para um conjunto de ineficiências competitivas da economia gaúcha.

A busca das *parcerias operacionais* pelas políticas governamentais federais pós-1995, principalmente, ao mesmo tempo em que implica a continuidade do projeto de construção do mercado comum com os países parceiros, acarreta a eliminação do controle sobre o fluxo de capitais externos, a liberalização da conta de capital iniciada, como visto acima, quase que de forma simultânea à abertura comercial. A atração de investimentos externos diretos é outro dos macrovetores determinantes do processo de reestruturação territorial em curso.

Os investimentos diretos estrangeiros no Brasil³², especialmente em serviços, significam o que Harvey (1992, p.184) conceitua como algo verdadeiramente peculiar (em oposição ao *capitalismo de sempre*) no atual contexto histórico, os novos aspectos

³² O exame dos dados do Censo de Capitais Estrangeiros disponibilizados pelo Banco Central torna possível uma aproximação à questão, uma vez que a mensuração dos investimentos anunciados e os efetivamente implementados é uma dificuldade metodológica para o exame da questão.

financeiros da organização capitalista e o papel do crédito. A tese de Arrighi (1996) é a de que a história do capitalismo está atravessando um momento decisivo, tendo havido mudanças na configuração espacial dos processos de acumulação de capital. Na década de 70, a tendência predominante parecia ser a de uma realocação desses processos, que se deslocavam de países e regiões de alta renda para os de baixa renda. Na década de 1980, ao contrário, parecia estar em curso uma nova centralização do capital nos países e regiões de alta renda. Seja qual for a direção, conforme Arrighi, desde a década de 1970, a tendência é de aumento da mobilidade geográfica do capital, que se dá no contexto da globalização financeira, portanto³³.

Os novos determinantes financeiros significam que o sistema financeiro alcançou um grau de autonomia diante da produção real sem precedentes na história do capitalismo (Baumann, 1996, p. 181). O crescimento do investimento estrangeiro direto, por sua vez (Macadar, 1996, p. 237), surge como resposta ao risco de uma escalada protecionista e, também, em função das novas estratégias de atuação das transnacionais em escala planetária.

O retorno dos fluxos de capitais privados para a América Latina desde o final da década de 80 (Alves, 1997, p. 9-10) deve-se ao rápido crescimento nos mercados

³³ Os eventos específicos que contribuíram para intensificar o movimento de desregulamentação e redução do grau de intervencionismo nos mercados, segundo Baumann (1996, p. 38-42), são o processo de abertura do sistema financeiro norte-americano na década de 70, com a desvinculação da moeda norte-americana do lastro-ouro - o que constituía o centro do sistema monetário baseado em taxas de câmbio fixas - estimulando a liquidez internacional, reforçado por processos semelhantes de desregulamentação nos principais mercados financeiros de outras economias desenvolvidas. Um dos subprodutos da liquidez internacional, ainda segundo Baumann, é a queda da importância relativa do setor bancário e o surgimento de novos produtos financeiros. A globalização financeira transcende a expansão do setor bancário e está associada à desregulamentação dos mercados financeiros. Esse novo cenário financeiro tornou-se possível sobretudo pela desregulamentação, o que aumentou em grande escala o papel desempenhado pelas forças de mercado. A desregulamentação implicou, além da internacionalização e integração, maior influência sobre os mercados nacionais, expansão dos instrumentos financeiros disponíveis e institucionalização da poupança, na dissolução de barreiras funcionais entre atividades bancárias, aumentando a margem de risco para todo o sistema financeiro. O capital de risco (venture capital) parece ser um dos mais significativos exemplos dos novos produtos financeiros. "Venture capital é um importante elemento no processo da formação de capital, inovação tecnológica e industrialização regional. A teoria econômica entende que mercados e capitais móveis são perfeitamente livres e, desta perspectiva, esperaria-se que VC fluísse livremente no espaço. (...) Janeway (1986) explorou VC em relação às teorias de Marx, Schumpeter, Keynes e Braudel e concluiu que é uma nova forma institucionalizada de capital financeiro que cresceu para suportar o alto risco associado com as indústrias de alta tecnologia e para ajudar a organizar o processo de inovação, e que capitalistas de risco são uma espécie híbrida de capitalistas e empresários." (Florida, Smith, 1993, p. 434; 436).

mundiais das formas securitizadas de empréstimos, a uma aceleração na seqüência de acordos de reestruturação da dívida externa dos países do continente com os bancos comerciais e à aguda queda das taxas de juros nos Estados Unidos, o que acaba por se transformar num poderoso incentivo para a repatriação de capital evadido da América Latina e aplicado no sistema financeiro norte-americano.

A concepção de IED, segundo o Banco Central, com a superação do modelo de substituição de importações e com a globalização, implicaria, no entanto, diferenciar o investimento financeiro produtivo daquele meramente especulativo.³⁴

Com a superação do modelo de substituição de importações e com a globalização, foi gradualmente se reduzindo a importância dos controles cambiais e modificando-se as atitudes com relação ao capital estrangeiro. Inauguraram-se novas modalidades de investimentos, e com elas novas posturas das autoridades.

O conceito de IED refere-se "(...) aqueles que, nos dias de hoje, são comumente referidos como capitais estrangeiros de 'boa qualidade' (em contraste com os especulativos, cujo compromisso com o País é geralmente efêmero, para dizer o mínimo), que produzem investimentos e empregos" (Franco, 1998).

Examinando o Censo de Capitais Estrangeiros, no período-base 1995 para o país (Banco Central, 1998), evidencia-se que as 6.322 empresas receptoras de investimentos estrangeiros registram, em 31 de dezembro de 1995, capital integralizado de R\$ 84,7 bilhões, sendo R\$ 41,4 bilhões por não-residentes (investimentos estrangeiros diretos), como parte de um patrimônio líquido de R\$ 106 bilhões, apresentando ativos totais de R\$ 273,6 bilhões, o que demonstra um expressivo poder de alavancagem do investimento externo, segundo o Banco Central.

³⁴ Na concepção de Alves (1997, p. 25-26), diante da globalização dos mercados financeiros internacionais, "é hoje impensável a concepção de um padrão de financiamento à margem do mercado de capitais mundialmente integrado. O grande desafio é como montar uma estratégia de inserção que atraia capitais de risco para investimentos de longo prazo, inclua os mecanismos limitantes à especulação financeira e que, ao mesmo tempo, permita iniciar os projetos de investimento em infra-estrutura e promoção do desenvolvimento industrial. Ou seja, como conciliar os objetivos de uma política econômica voltada para o crescimento e desenvolvimento sustentado com os interesses dos fluxos financeiros internacionais".

Os fluxos de investimentos externos diretos após essa data caracterizam-se por crescentes volumes ingressados no país nos dois anos subseqüentes, atingindo, cumulativamente, US\$ 27 bilhões, o equivalente a cerca de 65% do estoque registrado ao final de 1995. O ingresso mais amplo de IED é reflexo, segundo o Banco Central, do processo de consolidação da estabilidade macroeconômica.

Observando o fluxo de IEDs entre 1995 e 1997, evidencia-se que, dentre os dois principais setores da economia, praticamente ocorre uma inversão no estoque de investimentos de capitais: os investimentos produtivos na indústria cedem espaço para os investimentos em serviços financeiros e ligados ao comércio, bem como de exploração ou construção de serviços públicos de infra-estrutura³⁵.

Tabela 5 - Investimentos Externos Diretos (IEDs) por setores da economia, entre 1995 e 1997 (US\$ bi)

Setor	1995 (estoque)		1996		1997	
	Valor	%	Fluxo	%	Fluxo	%
Agric., pec. e extr. mineral	0,68	1,62	0,11	1,44	0,45	2,98
Indústria	23,4	55,03	1,7	22,70	2,0	13,30
Serviços	18,4	43,36	5,8	75,86	12,8	83,72
Total	42,4	100,0	7,6	100,0	15,25	100,0

Fonte: Banco Central, 2000.

No âmbito dos serviços públicos desestatizados de infra-estrutura, destaca-se o aumento de investimento estrangeiro em eletricidade e gás, que evolui de estoque praticamente inexistente em 1995 para mais de 23% do total de ingressos ocorridos em 1997; em transporte terrestre, que tem em 1996 um investimento de US\$ 208 milhões, fazendo o setor passar de 2,02% da participação relativa em 1995 para 2,72% da participação dos investimentos externos em 1996. Praticamente o mesmo acontece no setor de telecomunicações, que passa de um estoque de US\$ 195,1 milhões em 1995 (0,46%) para US\$ 611,2 milhões (7,97) e para US\$ 831,3 milhões de fluxo de investimentos (5,43%) em 1997.

Entretanto, a participação dos IEDs no processo de desestatização é secundária à sua participação no conjunto das atividades econômicas. Conforme o Censo, "a

³⁵ Incluem-se nesse setor, que passa a receber os investimentos majoritários a partir de 1996, os serviços de intermediação financeira, seguros e previdência privada, atividades imobiliárias, serviços prestados a empresas, etc., como os serviços públicos de infra-estrutura. Nesses serviços - eletricidade, gás, transporte e telecomunicações - os investidores passam a atuar tanto na compra de ativos de empresas estatais, na operação de serviços de infra-estrutura sob concessão, como na própria construção de usinas, pontes etc., em conjunto com o governo federal.

evolução de *algumas participações* decorre da ampliação do processo de privatização" (Banco Central, 2000, grifos nossos). A participação dos IEDs no processo de privatização varia de 26,2% em 1996 para 29,3% em 1998, não passando o percentual da casa dos 30%, como no ano de 1997, conforme demonstra a tabela abaixo. Vê-se, portanto, que, do total dos US\$ 15,25 bilhões (ou US\$ 17,0 bilhões líquidos, cfe. o Banco Central) investidos diretamente no Brasil em 1997 no setor de serviços - que recebeu a imensa maioria dos investimentos, US\$ 12,8 bilhões -, os serviços públicos desestatizados, como eletricidade, gás, transporte terrestre, correio e telecomunicações, p.e., atraíram US\$ 4,33 bilhões (33%) contra US\$ 8,48 (67%) do conjunto do setor serviços.

Tabela 6 - Investimentos diretos estrangeiros (líquido)* no Brasil no setor privado e em privatizações, entre 1995 e 1999 (US\$ bilhões)**

Período	Investimento direto do setor privado	Investimento direto em privatizações	Total	% de participação das privatizações
1995	4,3	-	4,3	-
1996	7,3	2,6	9,9	26,2
1997	11,8	5,2	17,0	30,5
1998	20	6,1	26,1	23,3
1999	21,2	8,8	30,0	29,3
Total	64,6	22,7	87,3	26

Fonte: Banco Central, 2000.

* Inclui também operações em moeda nacional, mercadorias, conversões e reinvestimentos.

** Os valores dos IEDs nesta tabela aparecem a maior do que os publicados pelo Censo de Capitais Estrangeiros por causa da metodologia diferenciada adotada pelo próprio Banco Central.

Verifica-se, assim, que, no conjunto dos IEDs, conforme os dados de investimento líquido do Banco Central, entre 1995 e 1999, apenas 26% do investimento externo, em média, destinam-se diretamente às privatizações, evidenciando-se, portanto, que a importância dos IEDs ultrapassa significativamente esse processo.

A concentração regional dos IEDS caracteriza-se, como se evidencia, pela localização das empresas com participação de capitais estrangeiros no Sudeste e no Sul. Rodrigues (1997; 1998; 2000), ao examinar sucessivos anúncios anuais de investimentos privados em setores da produção e da infra-estrutura, aponta que a retomada dos investimentos em infra-estrutura daria sustentação ao novo quadro de desenvolvimento regional, tendendo a alterar o polígono desenvolvido do Sudeste e do Sul, conforme exposto por Diniz (1994;1995). Esses investimentos se distribuiriam por vários estados, com alongamento dos eixos de produção / comercialização em direção ao Sul e ao Nordeste.

Tabela 7- Ativos patrimoniais das empresas com participação de capitais estrangeiros por macror-regiões do Brasil, período-base 1995 (R\$ bi)

Regiões	Ativos	
	Com participação estrangeira	Com partic.majoritária estrangeira
Norte	8,3	3,3
Nordeste	14,1	7,3
Centro-Oeste	1,8	0,52
Sudeste	233,3	139,9
Sul	14,7	7,4
Total	264,9	158,6

Fonte: Banco Central, 2000.

Mesmo em posição secundária em atração de IEDs, na região Sul o fluxo de investimentos pode ser tomado como significativo para caracterizar o estado como um território de transnacionalização segmentada do espaço nacional. Sua localização estratégica em região de fronteira, no entanto, ainda não significa que seu território venha se transformando em um grande centro de investimentos externos diretos em função do projeto Mercosul.

Tabela 8 - Ativos patrimoniais das empresas com participação de capitais estrangeiros, para os estados do sul do Brasil, período base 1995 (R\$bi)

Estados	Ativos	
	Com participação estrangeira	Com partic. majorit.estrang.
Paraná	6,2	3,4
Sta Catarina	3,6	1,2
Rio Grande do Sul	4,7	2,7
Total	14,7	7,4

Fonte: Banco Central, 2000.

A imprensa (Gaz. Merc.Lat.Americana, 3-9 mar.1997, p. 13; 1-7 set. 1997) aponta para a concentração dos recursos privados na ampliação da infra-estrutura do Mercosul em energia, telecomunicações, transportes, saneamento e petróleo, no processo de atração e de estímulo aos investimentos privados em infra-estrutura no bloco, à medida que avançam os processos de desestatização. Depois de controlada a inflação e o atendimento à demanda por bens de consumo, os países do Mercosul voltam-se ao setor de infra-estrutura. No entanto, a imprensa também reconhece que o impacto do processo de integração não vinha tendo, pelo menos até 1997, significação quantitativa de investimentos.

Apesar de que quantitativamente o processo de integração sub-regional não tenha tido um impacto importante sobre o fluxo de investimentos, é possível detectar em várias áreas efeitos qualitativos significativos. Esse é o caso daqueles setores onde predominam filiais de empresas transnacionais e onde foi gerado um processo gradual de

racionalização e complementação produtiva (Gaz. Merc. Lat. Americana, 3-9 mar. 1997, p. 13).³⁶

Em que pese a avaliação de que o processo de integração sub-regional até 1997 não teve impacto importante sobre o fluxo de investimentos, é inegável a participação crescente dos IEDs na infra-estrutura estratégica no país - ou no Sudeste / Sul, principalmente³⁷ -, bem como o papel que o próprio Estado brasileiro tem assumido no sentido de promover a atração de investimentos estrangeiros e - principalmente - de financiar esses capitais a título da promoção da competitividade da economia brasileira.

Para Saraiva (da Superintendência de Projetos do BNDES), o Brasil está vivendo a *era da infra-estrutura*. A ênfase do banco, que tem destinado 75% de seus recursos para as empresas privadas³⁸, é privilegiar projetos que beneficiem a integração do país

³⁶ Pacheco salienta que as estratégias de integração internacional da produção são bastante diferenciadas por setor e dependentes da dinâmica de inovação. "Ao contrário do que se poderia esperar, a globalização reforça as estratégias de especialização regional. A regionalização, assim, é de um lado resultado da própria dinâmica da produção regionalizada das grandes empresas, como também é uma forma de resposta dos Estados Nacionais para enfrentar os desafios produtivos da globalização, diante de seus rivais extra-regionais, ainda que as políticas e o discurso seja de defesa da concorrência" (Pacheco, 1998, p. 257-258).

³⁷ Bruxedas e Stolovich (1996, p.106; 110) indagam se se inicia com a integração a necessidade de compreender também o âmbito das inversões de capital, mediante o intercruzamento dos capitais de uns e outros países ou se ainda seria prematuro falar-se em um *novo capital regional*. Distinguindo três tipos de impactos dos novos empreendimentos, os comerciais, produtivos ou de serviços, os autores apontam que uma parte dos novos empreendimentos intra-regionais está implicando uma incipiente reorganização da produção regional sobre a base da especialização e/ou complementaridade entre unidades produtivas de diferentes localizações geográficas dentro do espaço econômico do Mercosul. "As grandes empresas - em particular as pertencentes a grupos econômicos locais - e as empresas transnacionais são, sem dúvida, os agentes mais ativos nos novos empreendimentos intrarregionais. Estas últimas empresas são as que, em princípio, estão melhor posicionadas para encarar um processo de integração regional, sobretudo se a já tem filiais nos diversos países que se integram. A regionalização de suas atividades, o planejamento da divisão regional do trabalho (especialização e complementação) entre suas filiais, facilitada pela eliminação das barreiras econômicas, surge como uma possibilidade e como um imperativo para racionalizar recursos e maximizar rentabilidades."

³⁸ As críticas públicas à política econômica de o BNDES financiar capitais externos na aquisição da infra-estrutura estratégica nacional têm sido contundentes. Para Biondi, ao contrário de trazerem dólares para o país, as empresas estrangeiras estariam ampliando o rombo da balança comercial. Além do mais, o objetivo de que as empresas trouxessem recursos próprios parece não estar sendo alcançado, pois os empréstimos do BNDES a essas empresas implicam que as demais áreas e centenas de milhares de empresas fiquem sem crédito. Os créditos do BNDES apenas para o setor de infra-estrutura em 1998, por exemplo, representariam 48% dos desembolsos; 8,2 bilhões de reais sobre o total de 17 bilhões financiados (Biondi, (2000, p. 10-36). Ao que indicam os debates públicos sobre a pretendida melhoria da qualidade dos serviços públicos e os pretendidos aumentos dos investimentos pelos novos controladores, Gaspari (20 ago. 2000, p. 4) aponta que os concessionários dos serviços de energia e de ferrovias, bem como as empresas de telecomunicações, têm

(Gaz. Merc. Lat. Americana, 1-7 set. 1997, p. 7). Nos termos oficiais do banco: "O BNDES tem aumentado seus financiamentos na área de infra-estrutura, principalmente para os projetos conduzidos pela iniciativa privada, a fim de promover o aumento da oferta e a eficiência dos seus serviços, contribuindo, assim, para elevar a produtividade da economia (BNDES, 1998, p. 3).

Examinando os resultados oficiais do Programa Nacional de Desestatização, entre 1991 e 1999, dirigido e financiado pelo BNDES, no que diz respeito aos principais setores desestatizados, evidencia-se que, no setor produtivo, a siderurgia foi a que mais atraiu investimentos, ao passo que, na infra-estrutura, esses se direcionaram, principalmente, para as telecomunicações e, secundariamente, para a energia e ferrovias.

Tabela 9 - Programa Nacional de Desestatização, 1991-1999 (US\$ bi)

Setor	Empresas	Venda	Débitos transf.	Total
Siderurgia	8	5,5	2,6	8,1
Petroquímica	27	2,6	1,0	3,7
Ferrovias	7	1,6	0	1,6
Mineração	2	3,3	3,5	6,8
Telecomunicações	25	26,9	2,1	29,0
Energia	3	3,9	1,6	5,5
Outros	16	1,4	0,3	1,7
Participações	0	1,0	0	1,0
Federal (subtot. 1)	88	46,5	11,3	57,9
Estadual (subtot.2)	29	23,7	5,3	29,0
Total	117	70,3	16,6	86,9

Fonte: BNDES, 2000.

Conforme o Relatório de 1998, a taxa de investimentos do BNDES na década de 70 é de 24% do PIB, havendo declinado na *década perdida* dos anos 80 e tornando a crescer até atingir 18% do PIB em 1998. "A retomada dos investimentos na infra-estrutura, particularmente nos setores privatizados, tem contribuído para essa recuperação" (p. 3). Nesse ano, os desembolsos atingem cerca de R\$ 21 bilhões, dirigidos, em primeiro lugar, para o setor de comércio e serviços e, em segundo lugar, para o de infra-estrutura econômica (energia elétrica, telecomunicações, etc.) quanto para os de conteúdo social, conforme demonstram as tabelas abaixo. Nos termos de Rodrigues, o financiamento do BNDES para o setor privado tem sido "(...) fundamental para dar sustentabilidade aos programas de privatização dos setores ferroviário,

forçado o governo a redefinir os contratos que assinaram, a alterar a política tarifária e financiar seus investimentos. Das trinta e oito concessionárias na área de telefonia, por exemplo, apenas duas cumpriram as metas acordadas com a Anatel em 1999. As empresas que venderão energia elétrica produzida por gás natural reivindicam que o governo federal assumo o risco cambial do gás natural importado, bem como as distribuidoras de energia elétrica reivindicam junto à Aneel a cobertura da diferença de preços na energia, na hipótese futura de haver maior concorrência do gás natural.

telecomunicações, energia e às concessões privadas das rodovias" (Rodrigues, 2000, p. 114).

Tabela 10 - Desembolsos do BNDES por setor da economia, a preços médios de 1998

Setor da economia	1997	1998	Variação (%)
Total do sistema	19,9	21,2	6,9
Agropecuária	1,4	1,3	-7,5
Indústria Extrativa	0,8	0,3	-64,0
Indústria de Transform.	5,0	5,2	4,1
Comércio e Serviços	10,1	9,8	-2,7
Infra-Estrutura**	7,0	8,1	16,1
Exportação***	1,3	2,4	80,2
Operações no Merc.Secundário.****	1,3	2,2	75,9

Fonte: BNDES, 2000.

*Foi utilizada a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)

** O setor de infra-estrutura compõe-se de produção e distribuição de eletricidade, gás e água; construção; transporte, armazenagem e comunicações.

*** Financiamento à exportação (BNDES-exim).

**** Aquisição de ações em bolsas de valores (BNDESPAR)

Tabela 11 - Desembolsos do BNDES para o setor de infra-estrutura a preços médios de 1998 (R\$ bilhões)

Setor da economia	1997	1998	Variação (%)
Infra-estrutura	3,2	4,6	44,6
Infra-estrutura social*	0,6	0,8	50,0
Privatização**	3,3	2,7	-17,6
TOTAL	7,0	8,1	16,1

Fonte: BNDES, 2000.

* Investimentos com forte componente social, como por exemplo, os do Pró-Emprego, Saneamento Ambiental e em transporte coletivo de massa.

** Financiamento à aquisição de empresas privatizadas e adiantamentos em apoio a privatizações estaduais.

Os anúncios de investimento em infra-estrutura realizados em 1996 e 1997 para o período 1997/2002, ainda segundo Rodrigues, são os mais significativos, em torno de US\$ 54 bilhões, dos quais 43% seriam destinados para a energia. As informações da ABDIB (Associação Brasileira de Indústrias de Base, 2000) indicam que o número de projetos de investimento privado em infra-estrutura sobe de 51 em 1992 para 927 em 1996, atingindo um ápice de 1.442 em 1998. Os 1.308 projetos (90% deles somente em infra-estrutura), totalizando 215,4 bilhões para investimentos em 1999,³⁹ estão assim distribuídos:

³⁹ A ABDIB não fornece em seu site uma avaliação de projetos efetivamente implementados, o que dificulta a análise, sobretudo por se tratar de cifras excessivamente altas, se comparadas aos anúncios de investimentos para o período 1997/2002, levantadas por Rodrigues (2000). Semelhante dificuldade de obtenção de dados, quanto ao conjunto de IEDs, encontra-se na Argentina: "(...) a análise dos investimentos encontra dificuldades devido às limitações nos dados disponíveis nos países, as que alcançam o investimento externo direto (Cantwell, 1994). Nos anos recentes perdeu-se uma fonte de dados naqueles países que mudaram sua legislação para deixar de lado a inscrição prévia do investimento externo direto, como é o caso da Argentina desde 1990" (Bruxeda, Stolovich, 1996, p. 96).

Tabela 12 - Investimentos programados para 1999 no Brasil, conforme o setor da economia

Setor	US\$Bilhões	Participação (%)	Nº de projetos
Energia elétrica	90,8	42	785
Petróleo/gás/petroquímico	38,1	18	149
Transportes / portos	50,4	23	243
Saneamento ambiental	14,5	7	46
Papel/celulose	6,6	3	18
Siderurgia	5,7	3	27
Mineração/cimento	9,3	4	50
Total	215,4	100,0	1,318

Fonte: ABDIB, 2000.

Conforme a imprensa com dados da ABDIB (Chiara, 6 nov. 2000), os investimentos bateriam novo recorde histórico até o final de 2000, quando deveriam ser aplicados no setor US\$ 20 bilhões, cifra 26% maior do que a quantia desembolsada em 1999. A entidade havia registrado até outubro de 2000 investimentos de US\$ 19,2 bilhões, acima da expectativa inicial de fechar o ano com um aporte de capital da ordem US\$ 16 bilhões. Segundo dados da entidade, 65% dos investimentos em 2000 partem da iniciativa privada; o Estado responderia pela fatia de 35%. "Há cinco anos, o perfil dos empreendedores era completamente diferente e a totalidade dos projetos era do setor público" (Chiara, 6 nov. 2000). O cenário aponta crescimento de tomada de financiamentos por empresas para investimento em infra-estrutura bem como para o aumento de vendas por empresas fabricantes de equipamentos de infra-estrutura⁴⁰.

Após os processos de desestatização de 1997, Rodrigues constata que muitos dos investimentos previstos pela iniciativa privada acabam sendo frustrados.

O clima de frustração proveniente de privatizações e concessões à iniciativa privada, tanto pelo lado dos concessionários - ao conhecerem a realidade da empresa que passaram a operar - quanto das pessoas em geral - ao perceberem que suas expectativas não se realizarão no prazo previsto -, é outro problema a ser enfrentado nesta fase. *Aparentemente, os investimentos realizados têm sido inferiores ao*

40 "O diretor do International Bank do Lloyds TSB para as Américas, David Thomas, que até o mês passado presidiu a instituição financeira no Brasil, por exemplo, conta que está crescendo a demanda por crédito de médio prazo voltado para investimentos em infra-estrutura no banco. Ele explica que a maior procura por essa linha de crédito deverá compensar a queda nas margens dos financiamentos voltados para o comércio exterior. O presidente da Siemens do Brasil, Hermann Wever, ressalta que a empresa, voltada especialmente para equipamentos de infra-estrutura, registrou crescimento de 40% no volume de pedidos no ano fiscal encerrado em setembro, comparado com o período imediatamente anterior. Os pedidos, que indicam o faturamento da companhia nos próximos meses, ratificam a predisposição dos empresários a investir em infra-estrutura no próximo ano" (Chiara, 6 nov. 2000).

necessário, seja porque as demandas estiveram superdimensionadas, seja porque os problemas encontrados foram maiores do que os inicialmente previstos (1998, p.3, grifos nossos).

Os IEDs têm representado para o Brasil, sobretudo após 1995, sua inserção subordinada no processo global de desregulamentação e de redução do grau de intervencionismo nos mercados, denotando mais fortemente a novíssima dependência a que alude Fiori⁴¹. Os investimentos internacionais pós-1995 passam a dirigir-se, como se expôs, da indústria para o setor de serviços - principalmente aos serviços financeiros e mercados de ações e, secundariamente, aos serviços públicos desestatizados de infra-estrutura estratégica.

A concentração dos investimentos no Sudeste e no Sul tende tanto a reforçar, por um lado, o polígono desenvolvido como, por outro, a iniciar um processo tendencial de desconcentração dos eixos de produção Sul e Nordeste. Isso, no entanto, ainda não significa afirmar que o estado do Rio Grande do Sul esteja se transformando num grande pólo de atração de investimentos externos em razão da integração sul-americana.

Entretanto, torna-se relativamente consensual na literatura corrente que a proximidade geográfica entre o Rio Grande do Sul e o Mercosul tem sido um fator decisivo para a atração de novos investimentos externos, especialmente daqueles destinados a atender não só ao mercado interno, mas, também, à demanda dos outros países-membros do bloco. Em função dos novos investimentos em infra-estrutura anunciados para o Rio Grande do Sul pelo governo federal e pelo governo do estado em

41 A esse respeito, Fiori (1995a, p. 220-224), após analisar os *ajustes estruturais* das economias nacionais; a internacionalização como condição essencial do processo de valorização do capital; o efeito combinado de um certo tipo de progresso tecnológico no campo eletrônico-informacional com um conjunto de decisões políticas *desregulacionistas* que se universalizaram nos anos 80; a decisão política da desregulação dos mercados, dos sistemas bancários e dos mercados de capitais e, por fim, a decisão norte-americana de suspender, em 1973, a convertibilidade dólar-ouro, que fez avançar as transformações responsáveis pela realocação internacional da atividade produtiva e dos fluxos de comércio que passam a concentrar-se nos países da Tríade, conclui:

"O que se pode concluir desta visão sintética do processo de globalização é que ele mantém e aprofunda as relações entre centros e periferias. E se não há dúvidas de que estas relações mudam de forma com relação aos tempos da *internacionalização dos mercados internos da periferia* tudo parece indicar que o núcleo duro e *metodológico* das preocupações dos dependistas permanece vigente. Mais do que isto, aliás: os novos termos das relações econômicas e políticas internacionais autorizam, perfeitamente, a hipótese da existência de uma *novíssima dependência* na forma em que a América Latina vem se inserindo na nova ordem econômica globalizada".

1998, afirma Macadar (1999, p. 114) que se verifica haver uma maior conscientização, em níveis nacional e local, do papel protagônico que cabe ao Rio Grande do Sul na consolidação da integração com os países do Mercosul.

A participação dos IEDs no processo de desestatização das empresas estatais brasileiras e nos investimentos necessários programados tem, paradoxalmente, no próprio Estado brasileiro o apoio viabilizador desses empreendimentos. Ao contrário do que se tentou fazer crer junto à opinião pública nacional, de que os IEDs seriam fortemente responsáveis pelo ingresso maciço de dólares, sobretudo nos processos de desestatização, tanto a viabilização dessa como os relativos aos financiamentos de investimentos necessários à ampliação da capacidade de sustentação da infra-estrutura estratégica à economia brasileira, têm tido por parte do Estado brasileiro (BNDES) o apoio incondicional a esse processo de captação de investimentos internacionais.

Tem-se, assim, por um lado, um inegável aporte de fluxos de investimentos nos setores produtivos e, principalmente, nos setores da infra-estrutura estratégica no pós-1995 e, por outro, o Estado brasileiro como um apoiador incontestado à atração desses investimentos. No conjunto desse processo, a infra-estrutura estratégica brasileira - e a que se dirige especificamente ao projeto de integração sul-americana - está inserida no processo contemporâneo da globalização financeira e da desregulamentação dos mercados nos países periféricos.

A atração de investimentos externos diretos em projetos delineados pelo poder público federal encontra no programa dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento - a repartição da superfície para implementação de estratégias projetadas pelos atores que representam o poder público - um exemplo significativo no sentido de deslindar os nexos explicativos do processo que envolve a reforma do Estado em seus projetos de desenvolvimento pela via do mercado e a reestruturação territorial em curso. A macropolítica dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento do Ministério do Planejamento - concebidos como eixos estruturadores de partes contínuas do território nacional, com potencialidades de atração de investimentos privados e de constituição de mercados produtores e consumidores - tem no Programa Brasil em Ação um elenco de prioridades de investimento na infra-estrutura estratégica, na perspectiva das teses das políticas econômicas da construção de ambientes competitivos. "A

realização desses investimentos implica explorar ao máximo a parceria do setor público com o setor privado e a capacidade e interesse do setor privado de investir na área de infra-estrutura, aproveitando a ampliação do processo de privatização e concessão de serviços públicos" (Brasil em Ação, 1996a, p. 22).

A aliança do setor público com o setor privado, a que se refere o programa, evidencia-se na origem dos investimentos previstos para o biênio 1997/1998: apenas 6,0% são de origem fiscal do Estado nacional; 12%, de empréstimos externos; 44,17%, provindos de capitais privados, 34,5%, de outras origens e apenas 3,0%, provindos de estados e municípios. Evidencia-se a baixa capacidade de financiamento dos investimentos federais com recursos fiscais do Estado. A tomada de empréstimos externos e a maior parte dos capitais provindos da iniciativa privada passam a financiar as ações previstas pelo Estado nacional em seu atual papel coordenador e regulador⁴².

Para Bacelar de Araújo (1997, p.1082-1086), o benefício a focos exportadores e a concentração de investimentos nas áreas já mais dinâmicas e competitivas do país estariam evidenciados no Programa Brasil em Ação, edição 1996, no que tange a projetos prioritários de infra-estrutura estratégica. O programa revelaria, segundo a autora, que há um opção prioritária clara pela integração dos espaços dinâmicos do Brasil ao mercado externo, em especial ao Mercosul e ao restante da América do Sul, consistente com a opção brasileira de promover a *integração competitiva*. O governo federal prioriza ampliar a competitividade de espaços já mais competitivos, segundo Bacelar de Araújo.

Os investimentos previstos pelo Brasil em Ação (edição 1996) para o biênio 1997-1998 evidenciam, efetivamente, que, para o Sudeste e Sul, são destinados R\$5,25 bilhões; o Centro-Oeste, o Nordeste e o Norte são, então, contemplados com R\$5,23 bilhões. A concentração de investimentos em infra-estrutura estratégica no Sudeste e Sul, regiões que já são os espaços mais dinâmicos, é proporcionalmente menor em número

⁴² A construção do Gasoduto Bolívia-Brasil, por exemplo, envolve sobretudo investimentos privados, na previsão do Programa Brasil em Ação, ed. 1996; R\$ 656 milhões são, então, previstos de origem externa (financiamentos: 181 milhões dos atores privados, 369 milhões de estados e municípios e 135,0 de outras origens. Já a Rodovia do Mercosul prevê 126,6 milhões de origem fiscal, 355,1 de origem externa e 82 milhões de capitais privados.

do que a das demais regiões (oito projetos). No entanto, as demais regiões têm, então, previsão semelhante de investimentos em dezessete projetos. Ainda assim, o programa prevê para aquele biênio, num total de dezessete programas de caráter nacional, investimentos de R\$ 41,0 bilhões, tanto com caráter estratégico no que tange à infraestrutura (Paste - Telecomunicações) quanto de caráter social, como a reforma agrária, o combate à mortalidade infantil, ações em saneamento, qualificação profissional, etc⁴³.

Os empreendimentos da edição 1999 do Programa Brasil em Ação, nas áreas de infra-estrutura estratégica (energia, ferrovias, hidrovias, portos, rodovias e telecomunicações), informação e conhecimento, meio ambiente e pólos de desenvolvimento integrado, localizam-se em sua maior parte nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte (trinta e quatro projetos, num valor estimado de R\$ 9,72 bilhões). Cabe às regiões Sul e Sudeste um número inferior de empreendimentos, doze, num total de R\$ 9,38 bilhões. Os projetos de caráter nitidamente social correspondem a vinte projetos, num total de 68,04 bilhões.

À medida que o Programa Brasil em Ação revela-se eficaz, segundo a versão governamental, como instrumento de gestão de projetos estratégicos, cresce a disponibilidade de financiamento, particularmente o proveniente de instituições internacionais de crédito. Aumenta, da mesma forma, a propensão de desembolso dos parceiros privados, em especial para os empreendimentos de infra-estrutura (Pauta Brasil, 21 out.1999).

43 O Programa Brasil em Ação suscita polêmicas acerca de seu significado no que tange ao papel do Estado. Para André Martin (USP, dez. 1999, notas de debates), o programa seria a evidência do Estado Desenvolvimentista, o Estado como o ator principal na implantação das grandes infra-estruturas e coordenador de um projeto nacional. No sentido do Estado coordenar um projeto nacional e buscar valorizar o território, Fernando Henrique Cardoso afirma: "O Estado não está só valorizando o território, como está tomando decisões sobre áreas específicas (...), em certos setores com recursos do Estado. (...) há um projeto até mesmo nacional, se quisermos usar esses termos mais fortes. *Existe um projeto e, portanto, uma estratégia de desenvolvimento* (...). Para Cardoso, o Estado Nacional continua regulando muito o mercado nacional. Reconhece, entretanto, que havendo uma integração latino-americana haverá limitações também nessa regulação." (Cardoso apud Sallum, Lua Nova, n. 39, 11; 16, grifos nossos). A rigor, não se pode mais falar no Estado Desenvolvimentista que vigiu até os anos 80. Por outro lado, deve-se reconhecer que o Programa Brasil em Ação retoma, em bases nacionais, uma forma contemporânea de planejamento, dissociado da visão geopolítica clássica e do mercado protegido, i.é, trata-se um programa consentâneo às necessidades de pensar-se os territórios nacionais de forma articulada aos cenários globalizados.

Os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento são tomados na perspectiva conceitual de *eixos vertebradores/re-estruturantes do território* na perspectiva da integração competitiva. Para o Geipot (2000b), esses *eixos*, usualmente, desde 1971 vem sendo denominados de *corredores de transporte*, pois para ele convergem as movimentações ou fluxos de cargas que ali se processam ou entram e saem de sua área de influência, observando-se, nesse aspecto, que é perfeitamente plausível que determinadas regiões possam pertencer à área de influência de mais de um corredor.

O conceito de *corredores de transporte* ou *corredores de exportação*, conforme visto no capítulo I, advém do I PND, no qual se prevê para o Centro-Sul o desenvolvimento de uma agricultura capitalista e a modernização das estruturas de comercialização e distribuição de produtos agrícolas, através da implantação de estruturas especializadas de transportes - os Corredores de Exportação -, associadas à modernização dos principais portos (Brasil, 1971, p. 24).

Conforme Lucena (1995), então secretário especial de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento e Orçamento, ao se associar a *corredores de transporte* os conceitos de *eixo de desenvolvimento integrado*, cuja rede viária é componente fundamental de ação integrada multissetorial e o espaço de referência onde eles atuam, chega-se à concepção de *eixos estruturadores* ou *macroeixos regionais de desenvolvimento*: "(...) desenvolve-se o conceito de *eixos estruturadores*, como elementos indutores do desenvolvimento econômico e social, tanto para áreas ou regiões com potencial/vantagens comparativas (áreas dinâmicas), quanto para áreas ou regiões com deficiências naturais/estagnação (áreas deprimidas)" (Lucena, 1995). A concepção de *corredores de transporte* como *eixos estruturadores* aproxima-os da visão de espaços de negócios, isto é, de atração de investimentos externos diretos.

Os *corredores estratégicos de desenvolvimento* são *lugares* ou *eixos* onde se viabilizam negócios por meio de investimentos e da constituição de mercados produtores e consumidores, servindo-se de um complexo feixe de facilidades econômicas e sociais,

entre as quais salienta-se, em sua função indutora do desenvolvimento, a existência de um sistema viário sob a forma de corredor de transporte (Geipot, 2000b).⁴⁴

O governo federal (Ministério do Planejamento), com base nas concepções dos *eixos estruturadores*, adota atualmente a política dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, entendidos como parte contínua do território nacional, com possibilidade de integração econômica e social em razão, entre outros motivos, de sua rede de transportes e da capacidade e estrutura de seu sistema produtivo (Pauta Brasil, 20 nov. 1998).

A proposta dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (Pauta Brasil, 22 abr. 1999) propõe uma nova interpretação geoeconômica do Brasil para fins de planejamento, baseando-se nos *eixos territoriais*, que possuem identidades e estruturas integradas no que diz respeito ao desenvolvimento econômico. Segundo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Brasil. Notícias, 8 ago. 1999), o *Eixo do Sul* enquadra-se no projeto de integração competitiva no âmbito do Mercosul, o qual passa a ser considerado território privilegiado para o projeto político voltado para a *cooperação e a solidariedade internacionais*.

Na Região Sul estão oportunidades de desenvolvimento decorrentes da integração econômica com o Mercosul. Os desafios encontram-se na melhor forma de aproximação com grandes mercados, mediante aumento do valor agregado da produção, elevação da produção de setores industriais e agroindustriais e na difusão do desenvolvimento para novos empreendimentos nessa região, tais como a Rodovia do Mercosul, o Gasoduto Bolívia-Rio Grande, alinham-se estrategicamente com a melhoria das condições

⁴⁴ Os corredores estratégicos de desenvolvimento adotados pelo Geipot são aqueles considerados no Programa Brasil em Ação: Corredor Extremo-Oeste, Norte, Oeste-Norte, Centro-Norte, Nordeste, Centro-Leste, Sudeste e Mercosul. O Corredor Sudeste, com base nos corredores de transporte de São Paulo e Rio de Janeiro, tem como projetos mais importantes em andamento a hidrovía Tietê-Paraná, a ponte rodoferroviária sobre o rio Paraná, interligando a Fepasa à Ferronorte, e obras de modernização dos portos de Sepetiba e Santos. Os programas do Ministério dos Transportes incluídos no Brasil em Ação, no *subsistema rodoviário dos Corredores Estratégicos* para o Sudeste e o Mercosul, são a duplicação da Rodovia Fernão dias (BR 381) - São Paulo - Belo Horizonte (563, 2 km) e a Rodovia do Mercosul (Geipot, 2000b).

sistêmica ou seja, à redução de custos de transporte, e à introdução do gás natural com aumento da qualidade e da produtividade da produção industrial. Esses fatores são também atração de investimentos em novas unidades fabris. O adensamento das cadeias produtivas com a agropecuária moderna, associado à agroindústria, é uma outra frente de desenvolvimento da região (Brasil. Notícias, 8 ago. 1999).

O Corredor do Mercosul caracteriza-se como o corredor de maior complexidade e amplitude, mantendo forte interface com os corredores de transporte do Sudeste, do Paraná, Santa Catarina e do Rio Grande, além das regiões econômicas dos países vizinhos, tendo prevista uma série de intervenções no Projeto Rodovia do Mercosul e na hidrovía Tietê-Paraná. O Corredor do Mercosul tem quatro subsistemas: o rodoviário, ferroviário, hidroviário e portuário. (Geipot, 2000b).

O modal rodoviário é o principal responsável pela movimentação terrestre de mercadorias entre os países integrantes do Mercosul, contando com uma extensa malha, que oferece o maior número de alternativas de interligação entre os países⁴⁵. A malha ferroviária do Corredor do Mercosul envolve seis empresas (Estrada de Ferro Vitória a Minas; Ferrovia Centro-Atlântica, MRS Logística, Fepasa, Ferrovia Sul-Atlântico e a Ferrovia do Paraná) na administração de 21.353 km de linhas, que se interligam aos sistemas argentino e uruguaio por meio de operações de transbordo devido à quebra de bitola. O subsistema hidroviário que atende ao corredor é composto pelas hidrovias Tietê-Paraná e Paraguai, do Taquari-Guaíba e da lagoa dos Patos. O subsistema portuário do Corredor do Mercosul é composto pelos portos de Paranaguá, São Francisco do Sul, Itajaí, Rio Grande, Porto Alegre, Estrela, Cáceres, Corumbá e Ladário (Geipot, 2000a).

⁴⁵ Dentre as principais rodovias existentes na região de influência do Corredor do Mercosul, destacam-se as BR 116, 381; 476; 153; 158; 285; 290 e 472, implantadas pelo Estado Desenvolvimentista. Como visto no capítulo I, a maior parte delas é projetada como corredores de exportação e vértebras articuladoras do centro do Poder Político Nacional aos *pontos de maior sensibilidade* nas fronteiras, visando atender aos preceitos da estratégia e da segurança nacional, interligando-se as regiões produtoras aos nós estratégicos para a economia de exportação agrícola. Como visto, as rodovias longitudinais nacionais, transversais e diagonais passam a interligar desde o norte e o nordeste do país, o litoral catarinense, o centro do estado do Rio Grande do Sul e a capital às fronteiras com a Argentina, em Uruguiana, e o extremo nordeste argentino e às cidades gêmeas na fronteira com o Uruguai. Conforme Schaeffer (1996, p. 327), o movimento comercial com os países vizinhos toma concretude no aumento do fluxo de caminhões nos postos de fronteira e na presença de produtos do Uruguai e da Argentina no comércio de cidades brasileiras. Desse balanço surgem as diferenciações de impacto e de organização do território. "Em função da integração regional, os transportes de carga são um elemento decisivo para a exportação. Rapidez, segurança e preço afetam a competitividade. Na expansão dos fluxos comerciais buscados pelos blocos regionais, as fronteiras têm um significado especial. (...)"

Os fluxos de transporte entre o Brasil, os países do Mercosul e o Chile evidenciam o uso fortemente preponderante da modalidade hidroviária, com relevância à marítima, especialmente entre o Brasil e a Argentina. Cabe à modalidade rodoviária uma segunda colocação, enquanto que a modalidade ferroviária apresenta indicadores irrisórios.

Tabela 13 - Distribuição modal dos fluxos de transporte (exportação e importação) do Brasil com os países do Mercosul e Chile, 1998

Modalidade	Mercosul + Chile (Export.)		Mercosul + Chile (Import.)	
	Peso*	%	Peso*	%
Hidroviária	8.619,4	71,5	17.370,0	76,6
Marítima	6.612,9	54,9	17.286,9	76,2
Interior	2.006,5	16,6	83,1	0,4
Rodoviária	3.129,3	26,0	4.992,1	22,0
Ferrovária	72,2	0,6	292,0	1,3
Aérea	17,3	0,1	14,8	0,1
Outras**	216,5	1,8	6,2	0,0
Total	12.054,7	100,0	22.675,1	100,0

Fonte: Ministério dos Transportes, 2000.

* Peso em mil toneladas

** Refere-se a postal e meios próprios

Os investimentos iniciais previstos pelo Programa Brasil em Ação, em valores de 1996, evidenciam montantes significativos de investimentos para a modalidade rodoviária no Eixo do Sul, mais precisamente na Rodovia do Mercosul, o que atesta, em grande parte, a necessidade de investimentos na construção da infra-estrutura de interligação entre os territórios do bloco. Cabem no entanto, os maiores investimentos, na versão de 1996 do programa, à modalidade portuária na região Sudeste, o que corresponde a um esforço do Estado em modernizar a infra-estrutura exportadora. Em 1996 ainda não estão previstos os investimentos na modernização do Superporto de Rio Grande, o que somente vem a se dar a partir da versão de 1999 do Programa Brasil em Ação.

Tabela 14 - Investimentos iniciais previstos do Programa Brasil em Ação, 1996, nos modais rodoviário, ferroviário, hidroviário e portuário (R\$mi)

Corredor	Rodoviário	Ferrovário	Hidroviário	Portuário	Total
Extremo Oeste	60,2	–	24,0	–	84,2
Norte	168,0	–	–	–	168,0
Oeste-Norte	–	–	–	–	–
Centro-Norte	–	–	222,4	–	222,4
Nordeste	–	–	11,0	392,0	403,0
Centro-Leste	1.083,8	1.575,7	–	–	2.659,5
Sudeste	–	–	60,0	2.309,4	2.369,4
Mercosul	1.498,0	–	–	–	1.498,0
Subtotal	2.810,0	1.575,7	317,4	2.701,4	7.404,5
*	720,0	–	–	–	720,0
Total Geral	3.530,0	1.575,7	317,4	2.701,4	8.124,5

Fonte: GEIPOT, 2000a.

* Investimento para recuperação descentralizada de rodovias.

O projeto dos corredores bioceânicos, a articulação terrestre entre os portos brasileiros do Atlântico e os peruanos e chilenos do Pacífico têm o objetivo de diminuir os custos de transporte para se atingir os portos do Sudeste Asiático. Com a necessidade de aproximação e complementariedade das economias, a mundialização de meios eficientes com o objetivo de aumentar a competitividade dos produtos no mercado mundial, surge a "necessidade de se buscar novas formas e meios de transporte que permitissem uma diminuição dos custos finais dos produtos brasileiros no mercado do Extremo Oriente, com a utilização de portos do Chile e do Peru, situados na costa do Pacífico" (Geipot, 2000b, p. 1). Em outro estudo do Geipot, há entendimento de que

(...) esses corredores deveriam ser tratados não como corredores bioceânicos voltados, inicialmente, à utilização de portos peruanos e chilenos pelo Brasil, mas como *corredores de integração e desenvolvimento*, proporcionando a integração dos países, o desenvolvimento das regiões por eles atravessadas, assim como, e principalmente, a incorporação de mercados historicamente separados. (Geipot, 2000b, p. 2).

Dentre os diversos corredores estudados pelo Geipot (2000b), os corredores que partem de Santos (SP) e de Rio Grande (RS) ao Pacífico, apenas dois se localizam em regiões *razoavelmente desenvolvidas*, quais sejam as das Mendoza (Arg)-Valparaíso (Ch) e Corrientes / Resistência (Arg) - Antofagasta (Ch). As reivindicações para implantação dos corredores baseiam-se na defesa da diminuição de cerca de 4.000 milhas marítimas no trajeto Brasil-Extremo Oriente, visando atingir aquele mercado com preços inferiores aos atuais.

A análise de custos das distâncias entre diversas regiões e, no caso do Rio Grande do Sul, a região produtora de soja de Cruz Alta, tomada como exemplo, e os portos do Extremo Oriente através dos portos de Rio Grande, Antofagasta, Valparaíso e Arica, revela que os custos totais de transporte são menores utilizando-se os portos brasileiros do Atlântico.⁴⁶ Além disso, o *custo Andes* - a construção de um túnel à altitude compatível para utilização ferroviária - tem impedido a continuidade do projeto de interligação via ferroviária entre os portos de Rio Grande, no oceano Atlântico, Iquique e Antofagasta, no Pacífico.

O projeto dos corredores bioceânicos, a articulação terrestre entre os portos brasileiros do Atlântico e os peruanos e chilenos do Pacífico, como exposto, evidencia novas funções atribuídas aos territórios na América do Sul. Tais funções, no processo de implementação da integração competitiva, como o caso do estado do Rio Grande do Sul, relacionam-se, nos cenários contemporâneos, à experiência brasileira de exposição das economias nacionais e de seus territórios ao *choque de competitividade* externa.

Num cenário internacional de diminuição de oportunidades nos mercados do Primeiro Mundo, pelo tratamento discriminatório e protecionista ao comércio dos países do sul (o Brasil exporta, segundo Fernando H. Cardoso, apenas 8% do PIB nacional), a política comercial multilateral tende a concentrar seus esforços no regionalismo aberto. Mesmo com o crescimento do mercado sulamericano para a indústria e a agricultura nacional, as mazelas impostas aos setores produtivos pela recente política monetária brasileira, é inegável que os padrões da produção brasileira - e os do Centro-Sul especialmente - têm sido objeto de necessária reestruturação.

⁴⁶ Quem defende a tese da saída para o Pacífico é a Federação das Indústrias do estado de Rondônia, por exemplo. "Como não temos condições para competir com os tigres asiáticos, o Projeto Pacífico merece um novo enfoque. A Bolívia, o norte do Chile e o sul do Peru têm de ser inseridos na área de influência da nossa fronteira. (...) Já passou o tempo em que os vizinhos tinham temor do tamanho do Brasil. Hoje, com o Mercosul, esse preconceito está definitivamente sepultado." (Corrêa, 06 jan. 1997, p. A-6). No entanto o projeto de saída para o Pacífico, segundo a imprensa, está longe de se tornar realidade., devido a problemas econômicos e políticos do Peru. "A possibilidade mais firme de integração física é o corredor terrestre Rio Branco-Assis Brasil-Iñapari-Iberia-Puerto Maldonado, que uniria São Paulo aos portos de Ilo e Matarani, ao Sul do Peru, melhorando a logística e facilitando o intercâmbio comercial entre Brasil e os países da Asia Pacific Economic Cooperation (Apec)." (Caturia, 12-18 mar. 2001, p. 14).

A reestruturação produtiva, no entanto, não é um processo no qual se têm disseminado dinamicamente as novas tecnologias de forma a renovar o parque industrial e a reconverter a agricultura. O cenário compõe-se de uma indústria nacional em grande parte fruto da tradição familiar, como no Centro-Sul, na qual inovação de produtos e processos não faz parte, costumeiramente, da gestão empresarial; do agribusiness de poucas *commodities* da agricultura capitalista, que vem perdendo mercados tradicionais; de uma pequena agricultura familiar - responsável pela maior parte dos gêneros alimentícios do mercado nacional e pelo fornecimento à agroindústria - cronicamente em crise, com poucas alternativas pela ausência de políticas agrícolas e com poucas perspectivas de implantação de inovações e de reconversões produtivas.

A produção nacional, no seu todo, tem sido exposta ao mercado internacional, enfrentando barreiras alfandegárias e não alfandegárias nos mercados protegidos do Primeiro Mundo, bem como ao câmbio, que vinha prejudicando setores inteiros, muito embora setores como o de calçados já viessem enfrentando a competição chinesa no mercado norte-americano. A competitividade da produção nacional, em dez anos de abertura de mercado, tem sido posta à prova, provocando inúmeros desarranjos produtivos, bem como a desproteção por falta de políticas explícitas de fomento à pequena agricultura familiar.

Nesse cenário de desigualdades internacionais, a exportação intra-setorial industrial no Mercosul tem demonstrado, no entanto, ser dinâmica por conta das diversas formas de complementaridade interindustrial, mormente das empresas globais. Por outro lado, a âncora dos investimentos externos diretos para novos projetos de desenvolvimento não é segura. Além de tenderem a diminuir no primeiro semestre de 2001, sua participação em relação ao PIB nacional corresponde a apenas 2 a 3%. A perspectiva de Barbosa Lima Sobrinho de que *capital se faz em casa* é referenciada pelos setores governamentais da era FHC (Cardoso apud Salum, 1997, p. 20).

No sentido de que as alianças entre o Estado e os capitais privados promovam os novos eixos de negócios e investimentos, há de se considerar que o *cenário das certezas* dos IEDs é *incerto* e conjuntural. Entretanto, os investimentos até aqui implementados pelos capitais privados em projetos em que há uma pequena margem de recursos fiscais sendo implementados e quantias significativas de financiamento externo

ao governo brasileiro, permitem afirmar que o uso político do território refere-se, nos cenários contemporâneos, à gestão privada de importantes regiões econômicas nacionais no que tange à infra-estrutura estratégica ou sistêmica, conforme as teses econômicas governamentais.

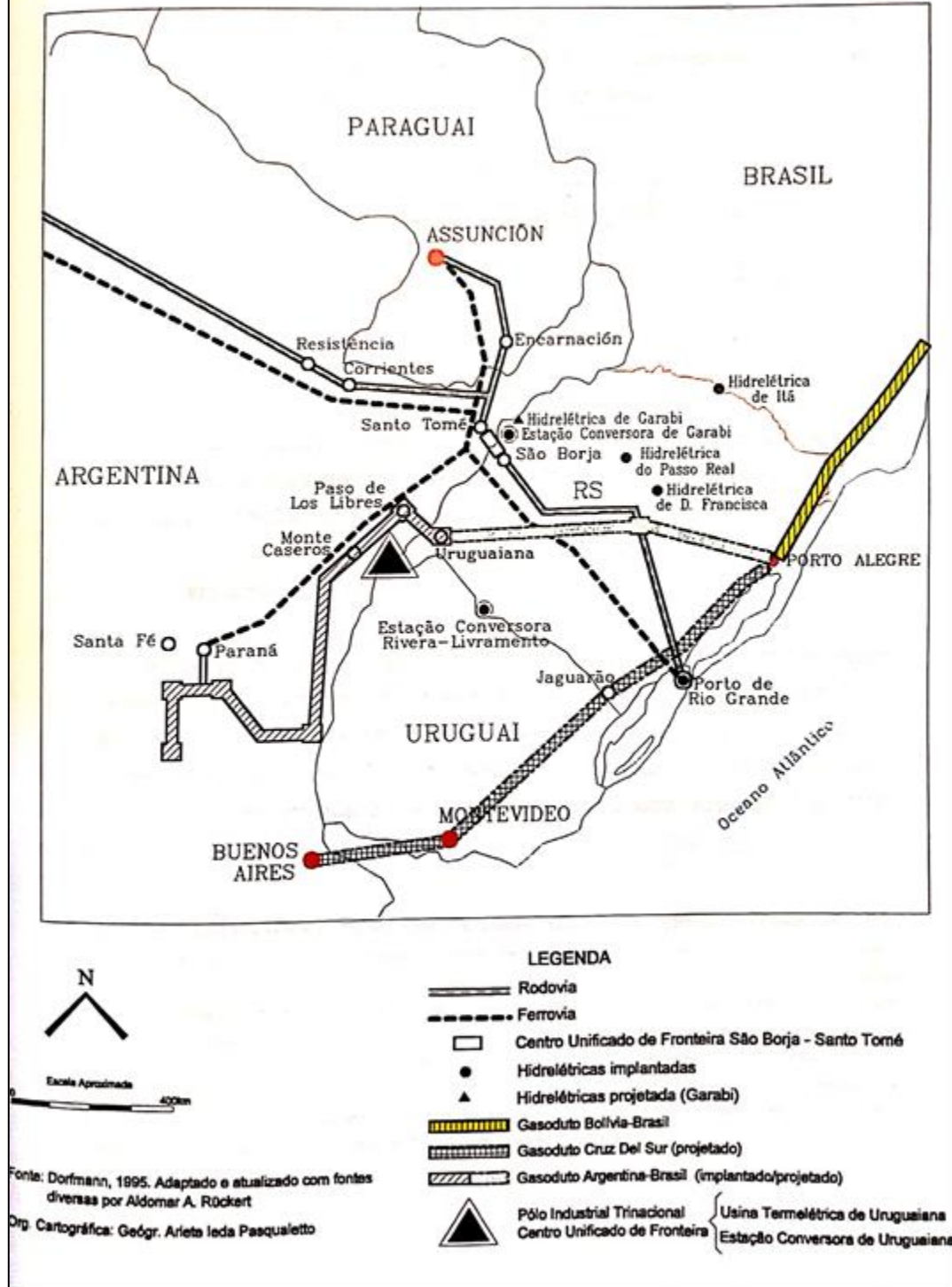
Nesse sentido, a construção das vantagens competitivas está circunstanciada à privatização do público. Ainda que o Estado-Nação - em processo de construção permanente - regule juridicamente a aliança Estado-capitais privados, a *novíssima dependência*, além de marco analítico, aponta a fragilidade da transição do Estado Desenvolvimentista para o Estado comercial, o que não foge em muito à regra das economias latino-americanas.

4.Os elos da integração física e energética

Os elos da integração física e energética são conceituados como as redes dos fluxos de mercadorias através dos modais de transporte viário - rodovial e ferroviário -; dos portos, na função de elos/nós estratégicos da cadeia logística de transportes; das conexões através dos centros e aduanas unificados de fronteira; das interligações de fluxo de energia hídrica através das usinas conversoras de energia e das usinas termoelétricas; das redes de gasodutos interligando as bacias produtoras aos grandes centros industriais do Brasil.

Todo esse conjunto de redes e nós estratégicos, os elos da integração comercial territorial, aprofunda as vertebrações nacionais e estaduais, produzindo as interligações de pontos outrora distantes e transformando a fronteira-separação em fronteira comutadora dos territórios-elo como o Rio Grande do Sul. Por conseguinte, rearticulam-se os territórios, as regiões produtivas e as não- produtivas, as industrialmente dinâmicas e as economicamente deprimidas. Alongam-se os eixos da integração pelos corredores bioceânicos, aproximam-se as fontes de energia hídrica e de gás. As vantagens comparativas das economias, como a energia hídrica e do gás, são transformadas em mercadorias necessárias ao mercado brasileiro. O conjunto das infra-estruturas é a face externa das teses de construção de ambientes competitivos pela via do mercado (fig. 3).

Figura 3 - Projetos de integração de infra-estrutura estratégica: Rio Grande do Sul / Mercosul



O fluxo de mercadorias no processo de construção do mercado comum está circunscrito às recentes diretrizes da política comercial brasileira (e argentina) e da institucionalização dos protocolos⁴⁷ entre os dois países que se seguem ao Programa de Integração e Cooperação Econômica. A origem-destino dos fluxos de cargas (exportação/importação) concentra-se no Sudeste/Sul, fluxos que evidenciam, igualmente, a superioridade das importações do Mercosul por parte do Brasil.

Tabela 15 - Comércio exterior brasileiro com os países do Mercosul e Chile - distribuição espacial por macrorregião -1995

Região	Exportações		Importações	
	Valor (US\$ milhões)	Peso (mil ton)	Valor (US\$ milhões)	Peso (mil ton)
Norte	56,3	591,7	49,7	263,6
Nordeste	473,1	1.112,8	770,1	2.814,0
Sudeste	5.012,5	5.952,8	4.796,0	8.694,2
Sul	1.586,1	1.593,5	2.187,6	8.054,6
Centro-Oeste	63,8	1.194,9	134,3	184,0
Outros	172,4	35,8	-	-
Total	7.364,2	10.481,5	7.937,7	20.010,0

Fonte: Geipot, dez. 1998, p. 13.

* Mercadoria nacionalizada / reexportação/ não consta da tabela

Em que pese todos os investimentos do Estado Desenvolvimentista em mais cinqüenta anos, feitos pelos diversos governos federais e estaduais na implantação e/ou ampliação da vertebração viária do território estadual, quando comparada aos outros estados da região Sul, essa se encontra em posição de inferioridade no total de quilometragem implantada.

A deficiência na infra-estrutura da rede de transportes rodoviários no Rio Grande do Sul é bem evidenciada quando comparada à malha rodoviária de cada estado. O Rio Grande do Sul, em 1993, tem um total de 8.949 km de rodovias pavimentadas; no Paraná, somente a malha estadual atinge 9.549 km, com um total de 12.739 km, ao passo que Santa Catarina tem um total 5.224 km de estradas estaduais (Azevedo et al., 1996, p.112).

47 O Protocolo 14 - Transporte Terrestre (10 dez. 1986) - os governos do Brasil e da Argentina, ao considerarem, dentre outras questões, a importância prioritária do transporte terrestre internacional para a tarefa da integração e para favorecer o incremento das *correntes comerciais* entre ambos os países e a necessidade de realizar esforços para a implementação das medidas necessárias à facilitação do transporte terrestre bilateral, decidem, dentre outros encaminhamentos, propiciar, para a facilitação do transporte bilateral terrestre, a simplificação e adequação dos mecanismos operacionais nos aspectos concernentes ao intercâmbio de mercadorias, sobretudo aduaneiros, de seguro e de infra-estrutura; impulsionar a adoção de medidas que facilitem o transporte direto entre pontos terminais de carga, com vistas a reduzir paulatinamente a atual operação de transbordo na fronteira; assegurar o intercâmbio bilateral através do modo de transporte ferroviário, aprofundando o estudo das normas e disposições do Convênio de Tráfego Comum Ferroviário vigente, etc.

Além de deter a menor extensão da rede rodoviária no sul do Brasil, as condições de conservação deixam muito a desejar. Em tais condições da infra-estrutura viária, o crescimento do fluxo do número de caminhões que cruzam a Estação Aduaneira de Uruguiana, por exemplo, entre 1990 e 2000 é de 352%. Da mesma forma, tomando-se a tonelage de carga geral comercializada, tem entre 1990 e 2000, na mesma Estação, o crescimento de 424%.

Tabela 16 - Tonelage e fluxo de caminhões (importação e exportação) nas estações aduaneiras de fronteira entre o Rio Grande do Sul, Argentina e Uruguai em 1990 e em 2000

Estação Aduaneira de Fronteira / Ano	1990		2000	
	Tonelage	Nº de caminhões	Tonelage	Nº de caminhões
Uruguiana	702.040	58.466	2.982.518	206.366
Porto Xavier	16.344	1.720	75.084	6.181
Chuí	176.682	18.808	-	35.830
São Borja	-	-	332.543	17.805
Livramento	-	-	-	11.745
Jaguarão	208.936	15.479	493.269	21.088
Itaqui	-	-	-	4.763
Barra do Quaraí	-	-	-	8.239

Fonte: ABTI - Associação Brasileira de Transportadores Internacionais / DRFs e Inspetorias da Receita Federal - RS, 2001.
- Dado não obtido ou inexistência do fato.

Tabela 17 - Crescimento do comércio - tonelage de carga comercializada (t) - entre Brasil, Argentina e Uruguai entre 1990 e 200 para algumas estações aduaneiras de fronteira

Estação Aduaneira de Fronteira	Tonelage de carga comercializada		%
	1990	2000	
Uruguiana	702.040	2.982.518	+ 424
Porto Xavier	16.344	75.084	+ 459
Jaguarão	208.936	493.269	+ 236

Fonte: ABTI - Associação Brasileira de Transportadores Internacionais / DRFs - RS, 2001.

As vias vertebradoras BRs 290, 285 e 472, como visto no capítulo I, articulam a Região Metropolitana e o norte do estado à principal estação aduaneira em porto seco do país (Uruguiana). Quando anunciada a intenção do governo federal em projetar a Rodovia do Mercosul, durante o governo Itamar Franco, emergem várias demandas de atores privados, representantes de setores industriais e comerciais do norte do estado, interessados em atrair o traçado da rodovia pela *sua região*, como, por exemplo, a demanda dos empresários e do poder local de Passo Fundo. Para esses, a rodovia deveria aproveitar a malha rodoviária já existente, como a BR 285, entre Passo Fundo - São Borja. No entanto, os trajetos para a Rodovia do Mercosul que mais passam a receber a atenção do Ministério dos Transportes têm sido os que seguem pela BR 290, a

partir de Porto Alegre, um por Uruguaiana e outro por São Borja⁴⁸ (etapa 3 da Rodovia do Mercosul).

Outro trajeto utilizaria a malha rodoviária da região-sul do estado, como a BR 116, que ligaria Jaguarão a Montevideu. Esse trecho é incluído no Brasil em Ação (ed. 1999) com destinação de R\$ 40 a 50 milhões. O estudo da duplicação dessa BR é feito em conjunto pelas universidades da região, considerando a) a necessidade da saída duplicada para o Uruguai; b) o fato de a Metade Sul do estado ser região prioritária para financiamento de investimentos pelo BNDES, para mudar a matriz produtiva da região, economicamente deprimida e c) a inclusão da ampliação do porto de Rio Grande no Brasil em Ação a partir de 1999.

Assim, a reivindicação dos empresários do norte do Rio Grande do Sul que defendem o trajeto da Rodovia do Mercosul por Passo Fundo passa a ser desconsiderada (Trindade, 29 jul. 1997, p. 51; Flores, 29 jul.1998) em função do uso das regiões sul e oeste para a duplicação da capacidade de articulação viária entre Brasil, Argentina e Uruguai. Essa duplicação, segundo o Geipot, deverá revitalizar os pólos industriais existentes, possibilitar a instalação de novas indústrias e a geração de novos empregos, além da redução do número de acidentes automobilísticos ao longo dos trechos (Geipot, 2000b).

⁴⁸ Conforme Aun, Nóbrega (1995), na década de 80, o comércio externo brasileiro cresce 8%; a agricultura 50%, e o investimento em transporte decresce, passando de 1,76% do PIB em 1975; para 1,01% em 1980, 0,51% do PIB em 1985 e, finalmente, 0,195 em 1990. Considerando o peso das mercadorias transportadas, no período 1991-1994, o volume de 11,3 milhões de toneladas passa para 24,9 t. em 1994, com um incremento em 120%. O Relatório Brasil em Ação, de outubro de 1999, aponta que a Etapa 3 da Rodovia do Mercosul tem como objetivos a restauração e adequação de 600 km da rodovia BR-290, entre Porto Alegre/RS-Uruguaiana/RS, e de 370 km da BR 116, entre Porto Alegre- Jaguarão/RS. O valor global previsto é de R\$ 480 milhões (Brasil em Ação, out. 1999). Em junho de 2001, o anúncio do governo federal para a atração de investimentos prevê para a Rodovia BR- 290 a duplicação de duas para quatro pistas, complementando a duplicação da Rodovia do Mercosul; o investimento necessário será de US \$ 648,3 milhões. Para a mesma rodovia, no trecho Osório (litoral norte do RS-Porto Alegre), com previsão de ampliação de quatro para seis pistas, em complemento à Rodovia do Mercosul, o investimento previsto necessário é de US\$ 94,5 milhões. Para a Rodovia BR-116, entre São Leopoldo, a Região Metropolitana de Porto Alegre e Camaquã, próximo à fronteira sul com o Uruguai, está prevista a duplicação de duas para quatro pistas, buscando facilitar o acesso de Porto Alegre ao porto marítimo de Rio Grande. O investimento necessário é de US\$ 382 milhões (Brasil, Infraestrutura, 19 jun. 2001).

Em meados do ano de 2000, encontram-se concluídos 41% das obras de duplicação/restauração das BR 116, 376 e 101 entre São Paulo e Florianópolis⁴⁹. (Geipot, 2000b)⁵⁰. O Programa de Recuperação e descentralização de rodovias do Brasil em Ação prevê a restauração de 14 mil km de rodovias federais em todo o país, com recursos do governo federal de R\$ 1,25 bilhão e da transferência para os estados de outros 13 mil km de rodovias federais, os quais, por sua vez, já têm tratado de transferir à iniciativa privada a operação das rodovias (como é o caso do Programa Estadual de Concessão Rodoviária do Estado do Rio Grande do Sul) a partir de 1995, como se verá no capítulo III.

Os estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Bahia e Minas Gerais firmam convênios de Delegação de Administração e de Execução de Obras de Restauração em cerca de 3.720 km de rodovias federais (Geipot, 2000b). O Programa Estadual de Concessão Rodoviária - PECCR - (que será tratado no capítulo seguinte) está dentro de um dos cinco programas relativos ao subsistema rodoviário do Ministério dos Transportes, sistematizados como *Corredores Estratégicos* no Programa Brasil em Ação.

A proposta dos corredores bioceânicos tem na implantação do Centro Unificado de Fronteira São Borja-Santo Tomé uma nova alternativa - um novo nó territorial na função de elo de interligação entre as nações e para a viabilização da interligação entre o Superporto de Rio Grande aos portos chilenos, numa possível alternativa aos mercados asiáticos pelo Pacífico.

⁴⁹ O ministro dos Transportes Eliseu Padilha, em maio de 2000, assegura a continuidade das obras do Avança Brasil, entre elas a duplicação da BR 101, no trecho que integra a Rodovia do Mercosul, de Florianópolis até Osório, e do trecho norte, de Palhoça (SC) à divisa com o Paraná (Santos, 20 maio 2000, p. 8; Encurtando. 13-19 jan. 1997, p. 5).

⁵⁰ O financiamento para a duplicação das BRs 116, 376 e 101 envolve a duplicação de 693 km. Os financiamentos projetados em 1997 estão assim distribuídos: BID - US\$ 450 milhões; Eximbank japonês - US\$ 450 milhões; governo brasileiro - US\$ 283 milhões e iniciativa privada - US\$ 100 milhões, totalizando US\$ 1.283 milhões (Encurtando. 13-19 jan. 1997, p. 5) Esses dados ampliam os valores lançados no Brasil em Ação em 1996. Em 1999, o valor total alcança US\$ 1.793 milhões (valor de contrato e participação do setor privado). O processo de negociações com o BID e o Eximbank do Japão continua em 1999, para o financiamento das obras da segunda etapa da Rodovia do Mercosul - trecho Florianópolis-Osório, nos seus 400 km (300 km em Santa Catarina e 100 km no Rio Grande do Sul) (Relatório do Brasil em Ação, Rodovia do Mercosul, Etapas 1 e 2, out. 1999).

O Centro Unificado de Fronteira - CUF - São Borja-Santo Tomé e a Ponte da Integração é empreendimento pioneiro na América Latina no que diz respeito às iniciativas de concessão de obras de infra-estrutura viária a capitais privados por dois governos (Brasil e Argentina) e, por conseguinte, de implementação de mecanismos de transformação da fronteira-separação em fronteira comutadora. Trata-se da primeira ação conjunta entre Estados-membros do Mercosul e empresas de capital privado no que tange especificamente à articulação viária entre os territórios⁵¹.

A implantação desse nó estratégico (ação reivindicada pelas comunidades fronteiriças desde a década de 30) torna-se possível a partir do Acordo Binacional Brasil-Argentina de 1989 (Tratado de Integração, Cooperação e desenvolvimento)⁵². O acordo, como conhecido, dentre os seus objetivos e princípios visa à consolidação do processo de integração econômica, prevendo que os territórios dos dois países integrarão um espaço econômico comum, através da remoção de obstáculos tarifários e não tarifários ao comércio de bens e serviços e da harmonização das políticas aduaneiras de comércio interno e externo, agrícola, industrial, de transportes e comunicações, científica e tecnológica.

Os trâmites governamentais para a execução/implementação do CUF remontam à criação da Comissão Pró-Ponte, na década de 70, ao Tratado de Integração de 1989, quando as negociações bilaterais consensuam que a ponte seria concedida à iniciativa privada (Brunelli, 1997, p. 280). Até aquele momento, o Estado Desenvolvimentista brasileiro não tinha legislação para conceder a construção e a exploração econômica da

51 A primeira Aduana Integrada de Cargas Internacionais instalada no estado localiza-se em Santana do Livramento, na fronteira com o Uruguai. Trata-se da segunda aduana integrada instalada no país. A primeira funciona em Foz do Iguaçu, a qual visa aumentar o controle das cargas, ao mesmo tempo em que desburocratiza e agiliza a sua liberação (Schäeffer, 1996, p. 331).

52 O decreto legislativo n. 82, de 1989, aprova o texto do acordo para a construção de uma ponte sobre o rio Uruguai, entre as cidades de São Borja e Santo Tomé. O decreto n. 110, de 3 de maio de 1991 promulga o acordo para a construção de uma ponte, conforme os termos do decreto supracitado.

infra-estrutura estratégica à iniciativa privada, o que somente vem a dar-se, como visto, com a legislação das concessões de serviços públicos.

Os estudos e tratativas para a implementação da ponte envolvem as diversas escalas do poder de Estado. À Prefeitura Municipal de São Borja cabem estudos de viabilidade, de reformulações da concepção do empreendimento. Seus técnicos sugerem a postergação da rede ferroviária anteriormente prevista para a ponte internacional, para tornar o empreendimento viável à atração de capitais privados. A partir da posse do governo Britto, em 1995, os encaminhamentos do governador e do presidente da República, bem como dos respectivos quadros de secretários e de ministros, e do secretário de Obras da República da Argentina, fazem com que o empreendimento ganhe prioridade ⁵³ (Brunelli, 1997, p. 282).

O processo licitatório, em 1995, é disputado por seis empresas, distribuídas em dois grupos, os consórcios Necon S.A. - José J. Chediack - SAICA e Impregilo - Cigla - Iglys - Convap. Em 12 de dezembro de 1995, o segundo consórcio é apontado como vencedor, com o custo mais baixo para a exploração econômica da Ponte da Integração. O contrato de concessão prevê, a partir de 1995, a construção, manutenção e operação por 25 anos, incluindo o prazo de construção, sendo o ressarcimento previsto pela cobrança de pedágio.

Os investimentos assumidos pelo Consórcio são, então, da ordem de 50% sobre o custo total da obra, orçada em US\$ 32 milhões, cabendo 25% do total a cada governo (Brunelli, 1997, p. 280). Informações posteriores (Brunelli, 2000, entrevista.) apontam uma recomposição da equação econômico-financeira do contrato, passando o custo total para US\$ 56 milhões, cabendo à iniciativa privada US\$ 40 milhões e US\$ 16 milhões assumidos pelos dois governos. A participação do poder público estadual, basicamente

⁵³ O decreto legislativo n. 92, de 1999, aprova o texto do acordo para funcionamento do Centro Unificado de Fronteira, firmado em novembro de 1997, publicado no DOU de 19 de outubro de 1999.

na gestão Britto, atém-se à participação, até 1999, nos custos de operação manutenção da Comissão Mista/Delegação de Controle⁵⁴.

O Consórcio Mercovia, vencedor da concessão, é formado pela Impregilo (italiana, do Grupo Fiat), Cigla (paulista, subsidiária da Impregilo), Iglys (argentina, subsidiária da Impregilo) e Convap (mineira). A Impregilo é a empresa líder do mercado de infraestrutura na Itália e uma das mais importantes companhias em nível internacional. As atividades de concessão têm recebido prioridade nos mercados ultramarinos por parte da Impregilo porque, na visão da empresa, dão margens maiores na construção, assim como retornos significativos aos investimentos⁵⁵.

O Centro Unificado de Fronteira localiza-se na margem argentina, unindo a Ruta Nacional n. 14, que percorre o nordeste argentino⁵⁶ e a BR 285. Nesse centro estão

⁵⁴ As atividades da Comissão Mista Brasil-Argentina (Comab) consistem, então, nos estudos de pré-viabilidade, anteprojeto técnico preliminar, elaboração de editais, processo licitatório com *data-room*, aprovação dos anteprojetos técnicos definitivos dos proponentes, adjudicação do contrato, elaboração de anteprojetos para o Centro Unificado de Fronteira e Acesso AR modificado, gerenciamento do contrato de concessão, supervisão dos projetos executivos elaborados pelos projetistas do concessionário, supervisão da construção, operação, atenção ao usuário. O aporte do Governo do Rio Grande do Sul acumulado até 1999 é da ordem de US\$ 2,2 milhões. A partir de 2000, o governo do estado solicita sua retirada do convênio, passando os aportes para a responsabilidade do governo federal (Brunelli, 2000, entrevista.).

⁵⁵ A experiência da Impregilo vai desde represas e sistemas hidroelétricos - um setor em que é o líder mundial - à construção de estradas a autopistas, estradas de ferro, túneis e metrô, portos e trabalhos marítimos, aeroportos, instalações subterrâneas, sistemas de irrigação, fornecimento de água e sistemas de esgotos e instalações de tratamento; trabalhos civis para estações de energia térmica e nuclear; edifícios residenciais, de negócios, esportes e industriais; hospitais e proteção ambiental. A Impregilo tem obras somente no setor de sistemas de transporte, na Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Peru e Venezuela na América Latina. Na África, no Mali e Nigéria, e na Europa, principalmente no mercado italiano; em Portugal, Principado de Mônaco, Suíça e Rússia; na Ásia, na Tailândia. As obras na Argentina consistem nos acessos às cidades de Buenos Aires e Córdoba, a Estrada Nacional n. 12 e a Ponte Rosário-Vitória, além da Ponte São Tomé-São Borja no Brasil. Além da Ponte da Integração, gere a estrada Anchieta-Imigrantes. As principais atividades da empresa, sob *concessão governamental* do governo brasileiro, são os projetos da Ponte da Integração, da represa da Ponte de Pedra e da rodovia Anchieta-Imigrantes, além da penitenciária Ezeiza, na Argentina (Impregilo, 2001).

⁵⁶ O nordeste argentino ocupa as províncias de Formosa, Chaco, Corrientes e Misiones em sua totalidade e também o oriente de Salta, quase toda Santiago del Estero e o setor setentrional de Santa Fé (Balmaceda et al., 1997, p. 78). A província de Corrientes representa em torno de 2% do Produto Interno Bruto argentino e tem uma renda per capita abaixo da média argentina. O Rio Grande do Sul participa com, aproximadamente, 8% do PIB brasileiro e possui uma rede per capita maior do que a nacional. Além desses fatores, a província de Corrientes apresenta um certo grau de isolamento

localizados os controles fronteiriços de ambos os países: Aduana Argentina, Receita Federal do Brasil, Gendarmería, Polícia Federal Brasileira. A área do centro divide-se em duas: a) o centro de fronteira propriamente dito - um complexo de fronteira gerenciado pelo consórcio concessionário privado -, onde circulam exclusivamente os veículos leves e ônibus que passam pela ponte e b) o pátio de caminhões aduaneiro unificado, por onde circulam todos os veículos de carga e onde esses são verificados pelas autoridades aduaneiras e sanitárias de ambos os países (Mercovia, 2001).

A Mercovia S.A., além de infra-estrutura de telecomunicações e de um Centro Logístico de Cargas e Transportes, conta com uma estrutura de informática de última geração, o que lhe possibilita otimizar os processos que dela dependem, bem como proporcionar a todas as entidades envolvidas lotadas no Centro Unificado de Fronteira condições de acompanhar em seu próprio escritório todas as etapas do trâmite aduaneiro. A estrutura física está contemplada com uma rede de fibra ótica que atinge todos os pontos do complexo, inclusive disponibilizando pontos de acesso às empresas (Mercovia, 2001).

Os fluxos rodoviários entre 1998-2000 evidenciam o incremento de utilização do Centro Unificado de Fronteira tanto no fluxo de caminhões e dos valores circulantes, em ambos os sentidos, ressaltando-se o ano de 1999, como em alterações conjunturais, conforme visto anteriormente, com retração dos fluxos. O fluxo turístico tem permanecido relativamente constante, no entanto. Os dados confirmam as previsões de 1997, quando 70 % das obras estão concluídas, de que a ponte internacional reacenderia a economia local. São Borja passaria a receber caminhoneiros e turistas do Mercosul; haveria a instalação de agências de cargas, instalação de empresas de transporte internacional e de lojas de recuperação de pneus (Maciel, 24 ago. 1997).

Tabela 18 - Fluxo rodoviário no Centro Unificado de Fronteira - Ponte Internacional da Integração São Borja-Santo Tomé, 1998-2000

Ano	Caminhões			Ônibus turismo (entrados/ saídos)	Total
	Importação	Exportação	Total		
1998	8.048	7.696	15.744	512	16.256
1999	7.668	6.160	13.828	743	14.571
2000	9.466	9.728	19.194	691	19.885

Fonte: Associação Brasileira de Transportadores Internacionais / DRF Uruguaiana - RS / Inspecção da Receita Federal São Borja - RS, 2001.

Tabela 19 - Fluxo de cargas no Centro Unificado de Fronteira - Ponte Internacional da Integração São Borja-Santo Tomé, 1998-2000

Ano	Peso (t)		Total (t)	Valor US\$		
	Importação	Exportação		Importação	Exportação	Total
1998	137.789	93.366	231.155	259.123.596	506.381.831	765.505.428
1999	116.659	102.896	219.555	247.316.355	309.714.867	557.031.222
2000	166.282	166.261	332.543	323.689.723	449.483.896	773.173.619

Fonte: Associação Brasileira de Transportadores Internacionais / DRF Uruguaiana - RS / Inspecção da Receita Federal São Borja - RS, 2001.

A concessão pelo Estado brasileiro à iniciativa privada para a construção do Centro Unificado de Fronteira, nó estratégico a configurar as novas funções da fronteira-comutadora, está, portanto, circunstanciada ao processo de reforma do Estado pela via do mercado, às teses da construção de ambientes competitivos e à política externa brasileira para o Mercosul no âmbito das teses da cooperação política e da paz entre as nações e da integração competitiva.

A interligação pelo Centro Unificado de São Borja-Santo Tomé torna-se viável sem a pretendida articulação ferroviária quando das negociações bilaterais entre Brasil e Argentina. A rede ferroviária encontra-se, então, frente a um duplo desafio: o de resgatar suas funções historicamente vertebradoras do território e de tornar-se economicamente competitiva.

A rede ferroviária brasileira caracteriza-se, atualmente, como transportadora de mercadorias, havendo perdido sua função de deslocamento de passageiros, o que a caracteriza, basicamente até a década de 70, quando começa a diminuir o número de passageiros e a crescer a tonelage de carga transportada. Em 1961, o número de passageiros é de 3,9 milhões e a carga em tonelada, de 1,8 milhão. Em 1993, o número de passageiros praticamente está extinto, resumido a apenas 70 mil, ao passo que a carga transportada é de 4,6 milhões de toneladas (Zero Hora, 27 set. 1998, p. 41).

A atual Malha Sul (ex-SR 5, SR 6 e SR 9), com 6.785 km de ferrovias (30% dos 22 mil quilômetros brasileiros), conforme o Geipot (1998, p. 95), compõe um grande eixo ferroviário conectado aos sistemas de ferrovias da Argentina e do Uruguai. Para o problema das bitolas divergentes a solução encontrada até o momento, pela indústria metal-mecânica de Caxias do Sul, tem sido o transporte multimodal, sistema no qual rodados ferroviários, adaptáveis às diferentes bitolas são instalados nas carretas de caminhões. A malha compõe o suporte ferroviário dos Corredores de Transporte do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul aos portos de Paranaguá, São Francisco do Sul, Rio Grande, Porto Alegre e Estrela. Sua região de influência abrange, ainda, os estados do Mato Grosso do Sul e as regiões produtoras de grãos do Paraguai, nordeste argentino e Uruguai. Trata-se da malha que transporta a maior parte da safra de grãos do país, com faturamento anual de R\$ 200 milhões/ano (Hessel, 21 nov. 1996, p. C-1).

O total de mercadorias transportadas na Malha Sul em 1995 é de 13,9 milhões de tons, sendo que apenas 671.338 t (4,8%) são referentes ao escoamento de produtos comercializados no Mercosul em tráfego exclusivamente ferroviário. Desse montante, 66% compõe-se de tonelage importada e 34%, de exportada (Geipot, 1998, p. 97), o que reflete o déficit da balança comercial por parte do Brasil em relação ao Mercosul.

Do total de mercadorias importadas em 1995 (442.493 t), ainda segundo a mesma fonte, a maior parte (260.104 t) destina-se aos três estados do sul e a segunda parte (182.389 t), unicamente ao estado de São Paulo, o que demonstra, mais uma vez, o alto grau de importações, principalmente da Argentina, pela indústria e comércio deste estado. A tonelage exportada para a Argentina e para o Uruguai, provinda somente da Fepasa é secundária em termos absolutos (64.546 t), comparativamente aos três estados sulinos (134.389 t), mas demonstra a superioridade exportadora do estado de São Paulo enquanto unidade produtora e exportadora para o Mercosul, também na modalidade ferroviária.

As dificuldades da Malha Sul são, além da diferença de bitola, as diferenças entre seus horários de tráfego e transbordos e o expediente da Receita Federal, principalmente em Uruguiana. Essas operações de transferência de cargas sofrem por falta de equipamentos; dificuldade de transbordo em épocas de chuvas, falta de pátios de estacionamento para vagões; inexistência de programas conjuntos para melhoria das

operações (Souza et al., 1997, p. 248). Mas, mesmo com os atrasos e as dificuldades de transbordo, em novembro de 1994 passam pela alfândega de Uruguaiana 1.367 contêineres. A previsão final para o ano de 1994 é, então, de 10.500, ao passo que, em todo o ano de 1993, o número de contêineres é de apenas 3.600 (Ravazzolo, 1995, p. 38).

A RFFSA é o primeiro setor do serviço público a ser incluído no Programa Nacional de Desestatização, em 1992. No entanto, somente com as novas leis de concessão de serviços públicos é que o processo passa a ser concretizado. O atrativo da Malha Sul, no processo de desestatização, para os capitais privados consiste no acesso do Mercosul (Durão, 21-22 set. 1996). O modelo de desestatização adotado é o da outorga de concessão do serviço de transporte ferroviário de carga. O governo federal esperava, com esse processo de desestatização, melhorar a qualidade dos serviços e da infra-estrutura, bem como os investimentos externos diretos no setor (Souza & Prates, 1997).⁵⁷ A SR-5, com sede em Curitiba, a SR-6, com sede em Porto Alegre, e a SR-9, ferrovia isolada, com sede em Tubarão, são incorporadas à Malha Sul, quando do processo de desestatização da RFFSA e da formação de seis malhas ferroviárias no país.

A histórica função da ferrovia no Brasil tem sido de interligar as regiões produtoras - como a região cafeeicultora - aos portos exportadores. Seu traçado clássico no centro-sul do Brasil é na linha das paralelas leste-oeste. A grande exceção, como visto no capítulo I, é a ferrovia com fins explicitamente geopolíticos de implantação da fronteira de contenção armada no Rio Grande do Sul. No cenário contemporâneo da integração de mercados no Cone Sul do continente, o desejável pelos técnicos do governo brasileiro são os fluxos norte-sul, de modo a inverter sua função clássica e a tornar-se uma das redes da logística dos transportes.

(...) embora até então não houvesse intercâmbio significativo de cargas entre si, com fluxo predominante de transporte no sentido oeste-leste (transporte até os portos, para exportação), seria conveniente explorar ao máximo o grande potencial das cargas industrializadas na direção norte-sul, com o aumento da integração do Mercosul. Dessa

⁵⁷ Gaspari (20 ago. 2000, p. 4), em suas críticas à privatização brasileira, aponta que as empresas concessionárias de exploração de ferrovias não têm cumprido com as metas de produção, havendo, inclusive, inadimplência nas prestações trimestrais dos arrendamentos. O BNDES passaria, inclusive, a financiar a construção de novos trechos de ferrovias.

forma viabilizava-se mais uma opção de transporte de carga de São Paulo até a Argentina e o Uruguai. Os principais produtos transportados nessa malha são os grãos, os produtos agrícolas diversos e os derivados de petróleo (Souza & Prates, 1997, p. 7).

Embora o faturamento anual da Malha Sul em 1995 seja de R\$ 200 milhões/ano (Hessel, 21 nov. 1996, p. C-a), observando-se o conjunto do déficit anual de toda a malha da RFFSA - R\$ 380 milhões/ano), é de se deduzir que a Malha Sul fosse igualmente deficitária. No sentido apontado por Chechin & Chechin (1996), às dificuldades financeiras "trazidas pela perda progressiva de importância econômica relativa do café no início deste século, respondeu-se com a estatização. O símbolo da modernidade se converteu no seu oposto". O sentido aludido pelos autores é de que a ferrovia torna-se obsoleta e sem o mesmo sentido que vinha exercendo enquanto uma infra-estrutura pública.

A concessão das seis malhas ferroviárias, em 12 março de 1996, dá-se por R\$ 1,51 bilhão, no entanto apenas 384,3 milhões são pagos à vista. O restante é parcelado em 120 parcelas trimestrais durante trinta anos, período no qual as concessionárias se comprometem a investir R\$ 5 bilhões. Nos primeiros cinco anos, há compromisso de investir mais de um R\$ 1 bilhão. O preço de venda da Malha Sul ao consórcio Sul Atlântico é de R\$ 216,6 milhões⁵⁸, havendo o mesmo assumido, em 1º de março de 1997, as operações. A previsão de investimentos para os trinta anos é de R\$ 1,3 bilhão. O volume de carga cresce 12,6% desde que a gestão privada assume (Cruz Neto, 7 set. 1997, p. 4-5).

A privatização das ferrovias é uma tendência de sucesso em todo o mundo e a Ferrovia Sul Atlântico deverá gerar, em breve grandes benefícios para o desenvolvimento da região sul brasileira (...).

A melhoria substancial do atendimento a todos os clientes é a meta prioritária da Ferrovia Sul Atlântico. Além disso, a FSA visa atrair novos clientes para o transporte ferroviário de cargas no Sul do Brasil e gerar parcerias para o desenvolvimento de novos fluxos no

⁵⁸ Participam do capital das empresas privadas que passaram a operar a Malha Sul grupos dos mais diferentes matizes, como operadores ferroviários estrangeiros, bancos, fundos de pensão, usuários, fundos de investimento, transportadores rodoviários e aquaviários. Os principais acionistas da Ferrovia Sul-Atlântico são Varbra S.A.; Judori-Adm. Empreend. e Part. Ltda; Interférrea S.A.; Ralph Partners I; Railtex International Holding Inc; Brasil Private Equity; Brazilian Equity Invest. III Ltd.; Brazilian Equities Ltd. (Souza; Prates, 1997, p. 17; 26).

transporte de cargas, como condição essencial de obtenção de retorno aos investimentos realizados (...) (Ferrovia. 1/2 mar. 1997, p. C-1).

A produção da indústria nacional fornecedora de ferrovias está crescendo. Segundo a imprensa, com a retomada dos investimentos das ferrovias concedidas (Jornal Portos & Comércio Exterior, 2ª quin. jun. 1999, p. 3). Em 1996, o faturamento da indústria é de US\$ 180 milhões; em 1998, de US\$ 490 milhões e, para 1999, a previsão é de US\$ 1,2 bilhão.

No segundo semestre de 1999, a Ferrovia Sul Atlântico e as argentinas BAP (Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico) e Meso (Mesopotâmico) confirmam a fusão das empresas com a criação da América Latina Logística (ALL). O objetivo, com a união, é de aumentar em seis vezes a participação do modal ferroviário entre os vizinhos do Mercosul até o ano de 2000, principalmente na movimentação de granéis e de cargas containerizadas, com investimentos de R\$ 110 milhões já para o próximo ano (Jornal Portos & Comércio Exterior, 2ª quin. jul. 1999, p. 15).

Segundo a mesma fonte, o volume total operado pelas linhas férreas de ambos os países registra o desempenho de 5% dos R\$ 15 bilhões operados no transporte de mercadorias entre o Brasil e Argentina, dentre os modais cabotagem, responsável por 20%, e o rodoviário, por 70%. A América Latina Logística, com 15 mil km de malha, torna-se a maior empresa do setor na América do Sul. Em 1999, as previsões de investimentos são de R\$ 90 milhões no Brasil e de R\$ 20 milhões na Argentina.

O decréscimo de anúncio de investimentos em transportes, a frustração de atividades das concessionárias de ferrovias (Rodrigues, 2000) e as diversas reivindicações das empresas privadas ao governo federal apontam para dificuldades aparentemente imprevistas quando do aprofundamento do Programa Nacional de Desestatização, quanto à tese da capacidade de o capital privado construir a competitividade da economia brasileira. Os anúncios de investimentos para transporte e logística são pequenos; de US\$ 1,8 bilhão em 1997 decrescem para US\$ 386 milhões em 1999.

Após a privatização das ferrovias, esperava-se um significativo aumento desse modal na movimentação de carga no Brasil, o que não ocorreu porque as concessionárias

enfrentaram mais dificuldades no que se refere à deterioração econômico-financeira e a problemas gerenciais e comerciais do que o previsto inicialmente.

(...)

As condições de infra-estrutura são imperativas para que os efeitos desse relacionamento (das metrópoles brasileiras com o mercado mundial) se disseminem geograficamente. A desconcentração da produção poderia vir a fortalecer a concepção de *portas regionais diretas com o exterior* mas os anúncios de infra-estrutura de transporte em 1999 (US\$ 299 milhões) frustram sua trajetória ascendente desde 1996 (Rodrigues, 2000, p.119;131, grifos nossos).

Assim, evidencia-se que a rede ferroviária enfrenta um cenário de dificuldades. Os desafios para que integre dinamicamente as novas redes de logística de transportes através do projeto dos corredores bioceânicos, por exemplo, trocando os trajetos das cargas, parecem ser maiores do que as expectativas dos investidores e do governo federal. O Superporto de Rio Grande continua relativamente isolado, sem que haja perspectivas de investidores para construir e explorar economicamente a ligação entre Porto Alegre e Rio Grande através da Ferrovia Gen. Luz - Pelotas. Dessa forma, as vertebranças clássicas do território estadual pela malha da rede ferroviária continuam inalteradas desde o início do século XX.

O Superporto de Rio Grande, estratégico para o Brasil no Mercosul e para a inserção internacional do Brasil meridional, dentre os mais importantes do país, é o único porto no Brasil a utilizar intensamente o modal hidroviário⁵⁹. Em meados da década de 90, o Superporto detém no país a segunda colocação em movimentação de graneis sólidos alimentares⁶⁰; o quarto lugar em tonelage em contêineres, o segundo em unidade de

⁵⁹ A malha hidroviária do Rio Grande do Sul é a maior do país, com mais de 700 km, porém subutilizada. Ingressam pelas hidrovias gaúchas R\$750 milhões em ICMS/ano. Sobre o porto de Pelotas o governo do estado, gestão da Frente Popular, firmou convênio de cooperação entre o Estado e as universidades de Pelotas para a sua reestruturação econômica e física, prevendo-se análise de batimetria do canal de São Gonçalo e estudo de mudança do traçado original do canal para permitir ingresso de navios de 80 m. Para o Porto de Cachoeira há pleitos no Ministério dos Transportes de R\$ 66 milhões para a implantação da hidrovia do Jacuí, com onze projetos com contrapartida do Estado e da iniciativa privada (Goulart, ago. 1999, p. 3).

⁶⁰ São incluídos em graneis sólidos alimentares os insumos para agricultura (fertilizantes), com exceção do porto de Santos, onde as estatísticas discriminam o movimento por produto. A estimativa é que esses produtos não representem um valor superior a 2 milhões de toneladas anuais (BNDES,1996).

contêineres e a segunda participação relativa de contêineres sobre a carga geral (BNDES, 1996). Em 1996, o porto detém a quarta colocação em exportação no país. O complexo portuário movimenta 90% das cargas de exportação do estado: fumo, calçados e safra agrícola, 11 milhões de t de carga/ano 2,5 mil navios/ano; receita de 22 milhões nos primeiros nove meses de 1996 (Hammes, 1996, p. 6-7).

A movimentação de mercadorias do Superporto de Rio Grande, entre 1993-1997(SUPRG,1998) aponta, no fluxo geral de longo curso (embarque/desembarque), a superioridade da movimentação de granéis sólidos (soja, basicamente) sobre as cargas geral e líquida (predominância de 63% dos granéis líquidos sobre a carga geral e granéis líquidos, em 1997). Nesse período, no entanto, observa-se um crescimento constante da ordem de 57%, entre 1993 e 1997, das cargas gerais containerizadas, i.é, de produtos industrializados.

Conforme a Associação Brasileira de Terminais Portuários (Rio Grande. 13 jun. 2000, p. 16), no *ranking* dos portos brasileiros nas exportações em 1999, o de Rio Grande detém a segunda colocação em número de TEUs movimentados, após o porto de Santos, e a quarta colocação (7%) em milhões de dólares/ano movimentados (US\$ 3.396 milhões), contra US\$ 13.233 do porto de Santos.

A partir da Lei de Modernização dos Portos e das pressões da Frente de Modernização dos Portos (que serão analisados mais detalhadamente no capítulo seguinte), lideradas pelos industriais do Estado (Fiergs e Associação Brasileira de Terminais Portuários - Sul), a gestão do governo Britto (1995-1998) decide arrendar a empresas privadas as operações de parte do porto de Rio Grande, o primeiro porto público nacional a ser operado por empresas privadas desde 1997.

Tal decisão de arrendamento toma por base a Lei de Modernização dos Portos (lei nº 8.630, 25 fev. 1993), a qual normatiza que cabe à União explorar, diretamente ou por concessão, o porto organizado. Ao interessado privado fica assegurado o direito de construir, reformar, ampliar, melhorar, arrendar e explorar instalação portuária, dependendo de contrato de arrendamento celebrado com a União, no caso de exploração direta, ou com sua concessionária.

Dentre as cláusulas do contrato de arrendamento consta que cabe ao arrendatário a obrigação de execução de obras de construção, reforma, ampliação e melhoramento. Cabe-lhe, igualmente, a obrigatoriedade de prestação de informações de interesse da administração do porto e demais autoridades do Porto, "inclusive as de interesse específico da Defesa Nacional, para efeitos de mobilização."

A lei federal nº 9.277, de 10 de maio de 1996, autoriza a União a delegar aos municípios e estados da Federação a administração e exploração de rodovias e portos federais. A lei destina-se, em primeiro lugar, a delegar às entidades subnacionais a administração de rodovias federais; em segundo lugar, delega a exploração de portos sob sua responsabilidade ou das empresas por ela direta ou indiretamente controladas. Os municípios e estados poderão explorar o porto diretamente ou através de concessões, nos termos das leis federais que regem as concessões e da Lei de Modernização dos Portos (1993).

O decreto nº 2.184, de 24 de março de 1997, trata da delegação, através do Ministério dos Transportes, aos municípios e estados, por convênio, da exploração de portos federais subordinados a empresas federais ou que já estejam delegados ou concedidos a estados e municípios. Dentre as obrigações do delegatário - no caso do estado do Rio Grande do Sul, através da Superintendência dos Portos, Supergs (ex-Deprc, extinto no governo Britto) - constam as de dar prosseguimento à política de privatização da operação portuária e de arrendamento de áreas e instalações fixadas pelo governo federal; promover melhoramentos e a modernização do porto; cumprir metas de aperfeiçoamento do desempenho operacional e de redução de custos, etc.

A concessão por arrendamento para a operação de terminais do superporto é uma decisão político-programática do governo Britto.⁶¹ Portanto, cabe circunstanciar a questão portuária, a própria Lei de Modernização Portuária (uma vez que é federal) e os

⁶¹ O decreto nº 2.184, de 24 de março de 1997, afirma que o Conselho Nacional de Desestatização supervisiona os portos incluídos no Programa Nacional de Desestatização. Conforme o decreto, dentre as obrigações do delegatário da exploração dos serviços portuários (no caso o estado do Rio Grande do Sul, através da Superintendência dos Portos do Estado do Rio Grande do Sul - Supergs) *consta a de continuar a política de privatização da operação portuária e de arrendamento de áreas e instalações* (grifos nossos).

projetos do Ministério dos Transportes de transformar o Superporto no porto do Mercosul. A ação dos atores privados para a operação dos terminais é examinada mais detalhadamente no próximo capítulo.

A questão que diz respeito aos portos passa, como se vê, fundamentalmente pela mudança da concepção da função portuária em economias com abertura comercial. Na concepção tradicional, o porto é local de movimentação, armazenamento e transbordo de cargas. A nova visão de portos diz que este é um dos elos da matriz de transporte, a qual deve ter abrangência nacional e integração global (BNDES, dez. 1996, p. 1). Trata-se, portanto, da noção de que os portos passam a compor a logística de interligação dos territórios.

Diagnósticos em meados da década de 90, sobre o estado material do Superporto de Rio Grande, demonstram a defasagem, sobretudo dos equipamentos. A infra-estrutura do cais e armazéns em 1993 encontra-se em estado satisfatório; quanto aos equipamentos, seu estado de conservação é precário. De 306 equipamentos, apenas 32,2% estão em bom estado; 18,2%, em estado regular; 11,9%, ruins e 9,4% são sucata; 15,4% encontram-se em manutenção e 7,8%, em outros estados; 56,1% dos equipamentos têm mais de vinte anos de uso; apenas 2,8%, menos de dez anos. As últimas aquisições foram da Portobrás na década de 80; após, não há investimentos significativos (Engevix, 1996, p. 7).

A operação comercial do porto declina após a década de 80. A receita média anual do porto cai de R\$ 40,3 milhões (em reais de 1995) no período 1980/1989 para R\$ 28,6 milhões no período 1990/1995, com uma perda anual média de receita de 29,2%. As causas das perdas são atribuídas pelos diagnósticos da Engevix à: a) redução do movimento global, que cai de 11,2 milhões de t/ano para 10,7 milhões (queda de 4,4%); b) transferência de cargas dos terminais públicos para os privados e c) redução na receita pública média por tonelada movimentada, de R\$ 3,59/t entre 1980/1989 para R\$ 2,66 entre 1990/1995 (Engevix, 1996, p. 11).

O BNDES (dez. 1996) aponta, então, que a ampliação do porto de Rio Grande requer modernização dos equipamentos, requalificação das áreas e modernização da infra-estrutura de armazenagem. O único porto no Brasil a combinar intensamente os

modais hidro e ferroviário aponta então o banco, necessitaria de investimentos, o que deveria ocorrer com a privatização.

A ação direta através de investimentos do Estado/governo federal no Superporto de Rio Grande prende-se a uma concepção estratégica de atração de grandes navios e cargas maiores e articulação de uma estrutura logística baseada na intermodalidade. Conforme a revista Amanhã (jun. 2000, p.36; 40), o Ministério dos Transportes planeja transformar o Superporto em um *hub port*, i.é, um porto de concentração e redistribuição de cargas, como são os portos de Hong Kong, Cingapura e Hamburgo. Tal projeto implicaria mudanças em todo o sistema hidroviário do Rio Grande do Sul, o que levaria à transformação em portos alimentadores (*feeder ports*) os complexos portuários de Porto Alegre, os ao sul de Santos e os dos rios da Prata, Paraná e Paraguai.

Os investimentos previstos a partir do Programa Brasil em Ação, edição 1999⁶², conforme ainda a mesma fonte, têm sido destinados à ampliação do calado dos atuais 12,2 m para 18,3 m; o prolongamento do Molhe Leste (lado de São José do Norte) em 500 metros, passando para 4.720 m, e do molhe oeste (lado de Rio Grande) em 900 metros, ficando com 4.060 m. Essas obras permitirão a entrada de navios de 150 mil toneladas e porta-contêineres de 4 a 6 mil TEUs (unidades de 20 pés).

Os molhes da barra do porto de Rio Grande nunca haviam recebido restauração desde o início de sua construção em 1911 "A construção dos molhes, feita entre 1911 e 1919, é um dos mais ousados empreendimentos do mundo na área de engenharia marítima, comparado ao Canal do Panamá" (Santos, 2 maio 1998, p. 4). Conforme o Ministério do Planejamento e Orçamento (maio 1999), o valor global do investimento é de R\$ 358 milhões e o seu objetivo do mesmo é contribuir para aumentar a competitividade do escoamento da produção industrial e de grãos destinados à exportação. Até maio de

⁶² Conforme Flores (20 jul. 1998, p.17), por ocasião do projeto de reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso, incluíram-se dezenove novos projetos para o ano de 1999 no Programa Brasil em Ação.. Duas obras passaram a ser destinadas ao estado: conclusão do trecho da Rodovia do Mercosul entre Porto Alegre e Uruguaiana (BR 290, Fase 3) e a ampliação e modernização do porto de Rio Grande, com investimentos previstos de R\$ 340 milhões, "integralmente providos do governo federal". O projeto de ampliação do porto de Rio Grande, conforme ainda a mesma fonte, não constava na lista original do Brasil em Ação 1999, mas tornou-se prioridade por coincidência, quando Fernando H. Cardoso vinha atrás de Lula nas pesquisas eleitorais no estado.

1999, a execução do empreendimento era de 37% financeira e 30% física, havendo sido concluídas as obras de recuperação dos Molhes Leste e Oeste e do Cais para Barcaças em São José do Norte.

A previsão de conclusão das obras de modernização do porto é para dezembro de 2001, com a ampliação dos Molhes da Barra, com construção de 900 metros no Molhe Oeste e de 500 m no Molhe Leste, com previsões de investimento do governo federal de R\$ 215 milhões, proporcionando a dragagem natural do canal de acesso. O aprofundamento do canal de acesso ao porto implicaria recursos do Programa Avançar Brasil no valor de R\$ 180 milhões. O total de investimentos chegaria a R\$ 395 milhões. Com os investimentos, o terminal de Rio Grande, junto com Sepetiba (RJ) e Suape (PE), será um dos três portos de maior concentração e distribuição de cargas no país e o de maior calado do Mercosul (Padilha. 1^a quinz. jan. 2000; Rio Grande. 13 jun. 2000).

Assim, o Superporto de Rio Grande, na transição da única função de ponto de embarque e desembarque de cargas para um elo competitivo da cadeia logística de transportes, necessita de diversos projetos de investimento e modernização por parte dos diferentes atores presentes no cenário da infra-estrutura portuária brasileira. O governo federal, como visto, desde 1999 elege investimentos elencados no Brasil em Ação para a ampliação da capacidade de cargas, bem como se encontram atuando os novos gestores privados nacionais de diversos terminais.

O cenário da produção e distribuição da energia no país, por sua vez, caracteriza-se pelo esgotamento do modelo controlado pelo Estado Desenvolvimentista, pelas tentativas de superar a crise na primeira metade da década de 90 e pela reestruturação do setor, no qual se insere a construção dos elos da integração energética no Mercosul. A tentativa de superar a crise do setor elétrico através do aumento de tarifas e eliminação da tarifa uniforme em 1993 mostra-se insuficiente para superar os gargalos da geração elétrica do país. Tal cenário implica, então, a cobertura de déficits de US\$ 26 bilhões pelo Tesouro Nacional, acumulados em virtude de não-autorização de reajustes no passado recente.

O quadro geral das reformas do setor está pautado nas novas leis de concessão de serviços públicos, antes comentadas⁶³. A nova legislação estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, introduzindo profundas e importantes alterações quanto aos investidores privados estrangeiros no setor energético, em especial quanto: a) à licitação dos novos empreendimentos de geração; b) à criação da figura do Produtor Independente de Energia; c) ao livre acesso aos sistemas de transmissão e distribuição e d) à liberdade para os grandes consumidores escolherem seus fornecedores de energia. A nova legislação e os processos de vendas de ativos e de direitos de concessão para exploração econômica transformam o setor, crescendo a participação privada. Em 1999, o perfil do mercado de energia elétrica brasileiro apresenta 64% de participação privada, 2,7% de participação federal; 32,9% estaduais e 0,4% municipais (Ministério de Minas e Energia, maio 2000).

Legislações posteriores (lei n. 9.427/1996) instituem a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), o Mercado Atacadista de Energia (lei n. 9.648/1998) e a figura do Operador Nacional do Sistema. Ao mesmo tempo, é iniciada, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, a venda de ações e o direito à concessão de exploração a capitais privados⁶⁴. Em 1999, a Aneel passa a licitar empreendimentos de geração hidrelétrica para produção independente.

Por fim, aponta a documentação oficial, "em uma visão mais ampla da política de energia", que, juntamente com esse conjunto de atividades, torna-se possível avançar os objetivos estratégicos do país, em harmonia com seus parceiros comerciais, através da: a) interconexão elétrica com Argentina, Venezuela e Uruguai; b) primeiro gasoduto regional, o Bolívia-Brasil; c) construção do gasoduto Argentina-Brasil (Uruguiana), que favorecerá mais flexibilidade à matriz energética nacional, pelo incremento da participação do gás natural.

⁶³ A lei 9.074, de 7 de julho de 1995, especialmente nos artigos 4 e 5, estabelece as diretrizes quanto às concessões, permissões e autorizações.

⁶⁴ As desestatizações (venda de ações e dos direitos de concessão à exploração econômica), entre 1995 e 1999, são as seguintes: Escelsa (1995); Light e Cerj (1996); Coelba, Cachoeira Dourada, AES Sul, RGE, CPFL, Enersul, Cemate, Energipe e Cosern (1997); Coelba, Eletropaulo Metropolitana, Celpa, Elektro, Gerasul, EBE-Bandeirante (1998); Cesp Paranapanema, Cesp- Tietê e Celb (1999).

O setor elétrico argentino encontra-se desestatizado e desregulamentado desde 1991/1992. A geração, transmissão e distribuição encontram-se divididas em mercados separados, com um mercado aberto ao mercado atacadista de energia. As exportações de petróleo e energia da Argentina têm crescido rapidamente após a desestatização do setor. A indústria de petróleo, que havia servido ao mercado interno anteriormente à desestatização, tem se tornado um grande líder no crescimento das exportações, respondendo por aproximadamente 17% da produção latino-americana de hidrocarbonetos (U.S. Department of Energy, 2001) .

Em junho de 1997, o Congresso uruguaio aprova uma lei de energia que possibilita que companhias privadas do setor entrem no mercado de geração e comercialização de energia. Atualmente, a Administração Nacional de Geração e Transmissão de Energia Elétrica, paraestatal uruguaia, continua a ser proprietária e a supervisionar a maior parte da geração, transmissão, distribuição e atividades de mercado (U.S. Department of Commerce, 2001).

Em um contexto multinacional, os países-membros do mercado comum em construção podem participar de projetos comuns sem a necessidade da contiguidade territorial. Para a operação integrada desses projetos, implementam-se as interconexões energéticas através de estações conversoras, com base no aproveitamento das vantagens comparativas - e competitivas - de cada país-membro. As interconexões através da conversão de energia hidroelétrica entre Argentina, Uruguai e Brasil baseiam-se nas vantagens comparativas dos regimes de chuvas diferentes e "pontas de carga" em horários também diferentes

Os governos de Brasil e Argentina acertam, em dezembro de 1986, o Protocolo de Energia⁶⁵ , no qual se prevêem estudos conjuntos para o aproveitamento do gás natural

⁶⁵ No Protocolo 8 - Energia, os governos do Brasil e da Argentina, considerando, dentre outras justificativas, a importância estratégica de garantir a regularidade do abastecimento energético para o desenvolvimento econômico; a cooperação em matéria energética como um dos fatores fundamentais na integração brasileiro-argentina e o interesse comum do Brasil e da Argentina no aproveitamento dos seus recursos hídricos compartilhados, decidem, em 10 de dezembro de 1986: a) determinar que as autoridades competentes de ambos os países concluíssem antes de 31 de dezembro de 1986 os estudos técnicos relativos ao fornecimento, pela Argentina, de gás natural ao Brasil; b) determinar que as autoridades competentes de ambos os países analisassem as possibilidades de participação conjunta nos programas de prospecção e posterior exploração petrolífera em território argentino, incluindo-se o intercâmbio bilateral tecnológico no setor, bem como o incremento do intercâmbio de produtos petroquímicos e de derivados de petróleo; c) assegurar a conclusão do projeto

e da hidrelétrica binacional de Garabi, ratificando a necessidade de estudos para que esta hidroelétrica projetada se converta em vínculo de grande interconexão entre os sistemas brasileiro e argentino⁶⁶

A Eletrosul, subsidiária da Eletrobrás, é pioneira na integração energética com os países-membros do Mercosul, através da implantação, em 1996, da Estação Conversora de Freqüência de Uruguaiana, de 50MW, que interliga a empresa ao sistema de transmissão de energia elétrica da Argentina (Eletrosul, 2001). Novo acordo (1996) para continuar a ligação energética Brasil/Argentina prevê, com investimento previsto de US\$ 600 milhões, mediante concessão para construção, operação e manutenção de capitais privados, uma estação conversora de freqüência na fronteira. Esta estação é prevista próxima à projetada usina hidrelétrica de Garabi, com uma produção de 1.000 megawatts, equivalente à produção de uma usina de porte médio (O Estado de São Paulo, 6 out. 1996; Paul, 6 out. 1996, p. 11).

A Aneel autoriza, em 1998, a Companhia de Interconexão Energética - Cien (empresa concessionária do serviço, de capital privado, vencedora do Edital Público) a importar da Argentina 1.000 MW de potência firme e respectiva energia elétrica associada⁶⁷, para comercialização com as Centrais Geradoras do Sul do Brasil S.A. -

básico de aproveitamento hidrelétrico binacional de Garabi e recomendar a elaboração de um cronograma de trabalho, nos termos do Tratado de 17 de maio de 1980; d) reafirmar a importância das interconexões elétricas existentes e sublinhar a necessidade de impulsionar novas obras de interconexão que permitam um melhor aproveitamento dos seus recursos energéticos. Os anexos ao protocolo apontam as assinaturas de Convênio de Cooperação Recíproca entre a Petrobras e YPF Gas del Estado, com a interveniência da Gaspetro e a conclusão do Projeto Básico de Garabi, que deveria estar em condições de entrar em serviço no início de 1996. A intenção original de construção da usina é de 1980, quando o governo Geisel anuncia a disposição de construir vinte e duas usinas hidrelétricas no rio Uruguai (Brasil; Argentina, 10 dez. 1986a).

⁶⁶ O anúncio do governo federal para a atração de investimentos necessários para a energia elétrica no sul do país são a Hidrelétrica de Garabi (Brasil-Argentina), com o objetivo de construir uma usina hidrelétrica na bacia do rio Uruguai com capacidade instalada de 1.500 MW, cujos investimentos necessários são de US\$ 1.366 mil. Para a geração térmica Sul, o projeto faz parte dos programas estratégicos do governo federal: construção das usinas de Araucária (PR) - 470 MW; Refap (RS, região metropolitana) - 160 MW para elevar a capacidade instalada de geração termelétrica em 6.600 MW, até 2002. A linha de transmissão Garabi (RS) - Itá (SC), de 550 kV, com 360 km de extensão, de Garruchos (RS) a Itá (SC) para permitir a importação de energia da Argentina, necessita de US\$ 556,3 milhões (Brasil, Infraestrutura, junho de 2001).

⁶⁷ O contrato para importação de 1.000 MW de energia, assinado em 5 de maio de 1998 pelo governo brasileiro, através do Ministério de Minas e Energia, é de US\$ 2,5 bilhões, que passam a ser fornecidos pelo sistema interligado do Mercado Eléctrico Mayorista por um período de vinte anos. A Companhia de Interconexão Energética - Cien, responsável pela

Gerasul e Furnas - Centrais Elétricas S.A., e a construir o sistema de transmissão associado à referida importação, Linha de Transmissão Garabi/Itá 500kV, constituindo a Interconexão Brasil/Argentina I (Aneel, resolução n. 320, de 12 nov. 1999).

A Estação Conversora de Freqüência de Rivera é operada pela Eletrosul autorizada pela Aneel a partir de 2000 a importar energia proveniente do intercâmbio elétrico entre o Brasil e o Uruguai, interligando esta Estação com a subestação de Santana do Livramento (Aneel, Resolução n. 15, 14 jan. 2000; Resolução n. 153, 23 maio 2000).

A mais polêmica e emblemática das reformas do setor de energia é a do petróleo. No setor do gás canalizado, a emenda constitucional (EC n. 5 e 9) possibilita aos estados abrir à iniciativa privada a oferta do serviço, cabendo, no entanto, aos governos estaduais ditar as novas regras para o desenvolvimento do setor⁶⁸. A *quebra do monopólio* do petróleo está circunstanciada aos atuais princípios e objetivos da política energética nacional, sob reestruturação (Brasil, lei nº 9.478), a qual tem como diretrizes, dentre outras, garantir o fornecimento de derivados de petróleo no território nacional; incrementar a utilização do gás natural, promover a livre concorrência, atrair investimentos na produção de energia e ampliar a competitividade do país no mercado internacional.

A Sulgás, criada no Rio Grande do Sul em 10 de maio de 1993 com base no modelo de capitais sociais estatais (51% do Estado do Rio Grande do Sul e 49% do

importação, é liderada pela empresa espanhola Endesa, com a participação da Indústria de Equipamentos Elétricos do Paraná - Inepar -, da Companhia Paranaense de Energia Elétrica - Copel - e da Endesa chilena (Gazeta Mercantil, 5 maio 1998, p. C-5).

68 A esse respeito, Fernando H. Cardoso explicitamente o denomina de *a revisão da concepção estratégica do Brasil na questão energética*. "(...) no modelo anterior, de substituição de importações e economia autárquica, tinha-se que produzir o petróleo aqui, o gás aqui, a energia elétrica aqui. Agora isso mudou. Para essa decisão eu, como ministro do Exterior, chamei a Petrobrás e disse: é preciso comprar da Argentina, senão nós não temos como fazer o comércio com a Argentina. Naquele tempo a Argentina tinha um déficit de 1 bilhão por ano conosco. Nós nunca tínhamos comprado petróleo da Argentina. Agora nós estamos comprando também 1 bilhão. (...) No gás depois de 30 anos, nós vamos fazer o gasoduto. Vamos começar as obras do gasoduto da Bolívia. É verdade que a Petrobrás entrou no jogo. (...) Agora nós estamos negociando com a Argentina também a hidro-eletricidade, onde talvez até haja equívocos - Itaipú, do jeito como foi feito. Mas agora estamos fazendo com a Argentina também. Vamos fazer a interconexão das linhas com a Argentina e eventualmente com a Venezuela. E mais tarde vamos precisar do gás da Argentina e do gás do Peru" (Cardoso apud Sallum, 1997, p. 24).

governo federal - Petrobrás Distribuidora), inicia em 1997 a comercialização de gás de refinaria com o objetivo de disseminar a cultura da utilização do gás no meio empresarial gaúcho, até a chegada do gás natural em 2000 (Sulgás, s.d.).⁶⁹

A rede de gás natural no Rio Grande do Sul compreende 1) o Gasoduto Brasil-Bolívia, com início de operação em agosto 2000, com quatro redes de distribuição (City Gates, em Canoas; Cachoeirinha e Araricá, na Região Metropolitana de Porto Alegre, e um na região serrana, em Várzea do Cedro, próximo a Caxias do Sul) (ver figuras 3 e 5); 2) o Gasoduto Argentina-Brasil (Uruguiana - Porto Alegre, que se interligará com o sistema boliviano, possibilitando aumento do consumo na Região Metropolitana de Porto Alegre e Serra Gaúcha, além da expansão da rede; 3) o futuro gasoduto Cruz del Sur, que competirá com o Gasoduto Brasil-Argentina, a partir de Buenos Aires-Colônia, entrando no Rio Grande do Sul por Jaguarão, Pelotas, até atingir Porto Alegre; e 4) a Usina Termoelétrica de Uruguiana, que fará a interligação do gasoduto de transporte Brasil - Argentina na fronteira com a usina (Sulgás, s/d).

Os encaminhamentos bilaterais entre Brasil e Bolívia entre 1992 e 1997 passam pelo Acordo de Alcance Parcial sobre Promoção de Comércio, para o fornecimento de gás natural (17 agosto 1992); pelo contrato de compra e venda de gás natural entre a Petrobras e a Yacimiento Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Em 1996, a Câmara de Políticas de Infra-Estrutura aprova o Projeto de Gás Natural Bolívia-Brasil, identificando-o como uma prioridade do governo federal.

Em 1992, iniciam-se os contratos de venda de gás com os estados do Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Em dezembro de

⁶⁹ Segundo o BNDES, como energético, o GN tem a sua utilização restrita atualmente a poucos centros consumidores, todos localizados nas regiões de influência das áreas de produção. Excetuando-se o Rio de Janeiro e São Paulo, que já dispõem, desde o início do século, de rede de dutos de distribuição de gás operadas por empresas estaduais, o restante do país ainda se caracteriza por mercados incipientes (BNDES, 1997, p. 40). A utilização do gás natural dá-se no setor industrial: energético para fornos, estufas, caldeiras, motores; processos de climatização e refrigeração; geração de energia elétrica combinada com aproveitamento do calor. As primeiras indústrias usuárias experimentais do gás de refinaria, a partir de 1997, e atual gás natural localizam-se todas na Região Metropolitana de Porto Alegre: Siderúrgica Riograndense - Gerdau; Subrasa (Santa Marina); Bettanin; Van Leer; AGCO; Springer-Carrier; Coemsa e Iochpe-Maxion (Sulgás, s/d).

1997, iniciam-se as atividades das duas empresas responsáveis pelo transporte do gás: a Transportadora Brasileira do Gasoduto Bolívia - Brasil (TBG)⁷⁰, no Brasil, e a Gás Transboliviano (GTB), na Bolívia. Neste mesmo mês, procede-se à assinatura do acordo de acionistas privados das duas companhias (Petrobras, 2001). Os financiamentos ao conjunto do projeto são de US \$ 1.895 milhões, nas seguintes proporções.

Tabela 20 - Financiamento do Gasbol, segundo os valores por financiador

Financiador	US\$ milhões
Banco Mundial – Bird	310
Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID	240
Corporación Andina de Fomentos - CAF	165
BNDES	760
Banco Europeu de Investimentos - BEI	60
Agências de Crédito à Exportação	360
Total	1.895

Fonte: Petrobras, 2001.

Com a inexistência de projetos de utilização do gás pela Petrobras e com o setor do petróleo regulamentado pelo Estado até 1997, o projeto original do gasoduto detém a participação majoritária da Petrobras, com 51% de participação; 49% dos demais grupos privados nacionais e internacionais e a estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (Martínez, 14-20 out. 1996, p. 16-17; Veríssimo, 11 set. 1996, p. A-5). O segundo grupo de acionistas é o consórcio BNP - El Paso Energy e British Gas (com 29% de participação). A australiana BHP Billiton opera nas regiões de recursos naturais da África, Austrália e América Latina, América do Norte, Europa e Ásia. Com acesso ao mercado financeiro internacional, a corporação atua nos ramos do ferro e carvão metalúrgico, alumínio, petróleo, gás, diamantes, prata e titânio (BHP Billiton, 2001).

70 A Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. - TBG foi constituída em 16 de abril de 1997 com a finalidade principal de atuar no transporte do gás natural proveniente da Bolívia ao longo dos estados do Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O interesse desses dois países no aproveitamento das reservas de gás remonta ao ano de 1938, quando começaram as primeiras negociações entre os governos brasileiro e boliviano para aproveitamento e exploração do petróleo do Grande Chaco, na Bolívia. Ao longo de seis décadas inúmeros acordos e protocolos foram firmados entre os dois países até que, em 1993, foram assinados o contrato de compra e venda do gás natural entre a Petrobrás e a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos e o protocolo de acordo com os governos dos cinco estados atravessados pelo gasoduto, dando início à criação da TBG.

Com a inauguração em 1999 do trecho Norte do gasoduto, que vai de Corumbá (MS) a Guararema (SP), a TBG pôde iniciar suas atividades comerciais disponibilizando o gás natural para o mercado consumidor. Com o início das atividades do trecho Sul - de Campinas (S) a Canoas (RS), em março de 2000, a TBG entra em operação plena, transportando o gás natural do Centro-Oeste ao sul do Brasil (Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A., 2001).

A El Paso Energy Corporation é a quarta maior empresa norte-americana de energia, com captação de investimentos no mercado de capitais. É a terceira maior produtora de gás natural dos Estados Unidos. Nos novos mercados, como o Mercosul e no Sudeste Asiático (Tailândia, Coréia e Filipinas), a El Paso Energy International está investindo em infra-estrutura. No Brasil, além da participação no Gasbol, a empresa passará a atuar com as estatais Eletronorte e Termonorte; distribuirá energia para o estado de Rondônia. Em *joint venture* com a Unocal e com a Petrobras, atuará na operação de gasodutos no Nordeste brasileiro (El Paso, 2001).

A British Gas Corporation atua ao longo de toda a cadeia produtiva do gás em quatro continentes, em vinte países, nos segmentos de exploração e distribuição, gás liquefeito natural, transmissão e distribuição, estocagem de gás e energia. A British Gas Americas Inc. é a controladora da Metrogás, a maior empresa ramo do gás industrial na América do Sul, com sede em Buenos Aires, além de diversos empreendimentos de exploração de várias bacias de gás natural na Argentina.

O segundo grupo de acionistas é formado pela Transredes Fundos de Pensão Bolivianos Shell e Enron, com 20% de participação. A Enron, uma das novas empresas a adentrar o mercado brasileiro, atua nos mercados atacadistas de gás e eletricidade dos EUA e tem adentrado no mercado europeu. É responsável por 15% do transporte da demanda de gás nos EUA, conectando os principais países do país e do Canadá (Enron, 2001).

Como visto, em 1992 a Petrobras inicia a assinatura de convênios com os governos estaduais⁷¹ e com suas empresas, criadas para a gestão do gás, como a Sulgás no Rio Grande do Sul. A Petrobras assume o compromisso de investir R\$ 100 milhões no trecho do território estadual. A introdução do gás na matriz energética reduz a dependência da CEEE (que compra de Itaipu 60% da energia elétrica consumida no estado). O gás boliviano representará, no início, a produção de 300 MW de energia ou 25% da produção da CEEE. A região de instalação da rede concentra empresas das áreas petroquímicas, siderúrgicas, vidro, papel e celulose. O mercado estimado, apenas

⁷¹ As cinco empresas de distribuição de gás natural dos estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul deveriam concluir, até o final de 2000, 1.400 redes de distribuição, que se somariam aos 2.300 km já existentes. Os investimentos totalizariam R\$ 300 milhões (Gasbol, 2001).

no eixo Caxias do Sul-Porto Alegre, é de uma centena de empresas (Guimarães, 11 nov. 1996; Correio do Povo, 14 maio 1997)⁷².

Em fim de abril de 2000, inicia-se a construção dos ramais na RMPOA, com investimentos da Sulgás e da Petrobras em 213 km do total previsto de 450 km de rede de dutos. A primeira estação de distribuição de gás do estado é inaugurada em 24 de agosto de 2000, considerada como cérebro operacional da rede da Sulgás Distribuidora. Localiza-se ao lado da Refap, na Região Metropolitana, a qual concentra o entroncamento dos gasodutos Uruguaiana-Porto Alegre e Bolívia-Brasil. A meta é passar de 4 para 10% a participação do gás na matriz energética no Rio Grande do Sul.

O Gasoduto Brasil-Argentina tem por objetivo a importação de gás natural pelo Brasil para geração de termoeletricidade, dentro da mesma concepção do aproveitamento das vantagens comparativas e competitivas entre os países vizinhos. Em agosto de 2000, as empresas argentinas Transportadora de Gas del Mercosur (TGM) e Transportadora de Gas del Norte (TGN) inauguram o Gasoduto Paraná-Uruguaiana, de 400 km, interligando a província argentina de Entre Rios à fronteira brasileira (Zero Hora, 17 ago. 2000).

A construção do gasoduto na Argentina ultrapassa investimentos privados da ordem de US\$ 300 a US\$ 400 milhões (Um novo. 14-20 out. 1996, p. 16; Zero Hora, 12 dez. 1999, p. 33). A produção do gás natural está a cargo da YPF - agora Repsol YPF; o transporte, a cargo das empresas TGM e TGN. A venda do gás para o Brasil inclui essas empresas: a Petrobras, que importa o gás; a CEEE e a Eletrobras, que compram a energia gerada.

A YPF, ex-estatal argentina e a principal empresa petrolífera do país, desestatizada em 1992, tem atualmente o controle acionário adquirido pela Repsol, a principal empresa petrolífera da Espanha. Ambas as empresas formam um dos dez maiores grupos privados de petróleo no mundo (YPF, 2001).

⁷² Ao ser inaugurada a primeira estação de distribuição de gás do estado, oito empresas já usavam o gás, a partir de 1997, com a experiência do uso experimental de gás de refinaria: a Copesul (Pólo Petroquímico de Triunfo), Springer Carrier (Canoas), Siderúrgica Rio-Grandense (Sapucaia do Sul), Betanin (Esteio), Van Leer (Canoas); PET (Sapucaia do Sul), AGCO (Canoas) e Subrasa (Canoas) e a central de matérias-primas do Pólo Petroquímico.

A Transportadora de Gas del Norte (TGN) é um dos dois maiores sistemas de transmissão de gás natural da Argentina. A TGN é adquirida em 1992 pela Transcanada (empresa canadense de energia - uma das líderes do mercado norte-americano) como resultado do processo de desestatização na Argentina. A TGN está em processo de expansão de seu sistema para suprir a Transportadora de Gas del Mercosur S.A. Com a venda das ações da Transcanada, assume o Consórcio Techint, Companhia General de Combustibles, Nova Gas, Total Gas Venture, Tecgás e Petronas (Newswire, 2001).

O grupo Techint, um dos acionistas do TGN e do Consórcio Transportadora Sulbrasileiro de Gás (TSB), grupo italiano - Compagnia Tecnica Internazionale -, é a primeira empresa a construir uma rede de gasodutos na Argentina e no Brasil. Nas décadas de 60 e 70, o grupo estabelece-se como um dos principais construtores de gasodutos do mundo. Na década de 90, o grupo participa do processo de desestatização de várias empresas na Argentina e na Itália. As participações, majoritárias ou com investimentos expressivos, têm se dado em empresas de engenharia e maquinaria industrial na Itália; petróleo e bacias de gás na Argentina, Venezuela, Bolívia e Equador; transporte e distribuição de gás; pedagiamento de rodovias e concessões de fretes ferroviários na Argentina (Techintgroup, 2001).

A Transportadora de Gas del Mercosur (TGM) é a proprietária de um sistema de gasodutos, completado em abril de 2000, operado pela Transcanada. O gasoduto da TGM conecta-se com a TGN em Aldea Brasileira, Argentina, estendendo-se por 437 Km desde a interconexão do TGN até a fronteira brasileira próxima a Paso de Los Libres - Uruguiana, onde se conecta com a fase I do gasoduto; foi construído pela Transportadora Sulbrasileira de Gás (TSB) (Newswire, 2001).

O Projeto Transportadora Sulbrasileira de Gás (TSB) é de um gasoduto que deverá se estender da fronteira argentino-brasileira a Porto Alegre. A fase I inclui extensão de 25 km do sistema TGM até Uruguiana. A fase II é o projeto de 565 quilômetros de gasoduto, de Uruguiana a Porto Alegre. A TSB é um consórcio formado pela Petrobras/Gaspetro (25%); a argentino-espanhola YPF (15%), a TCN, consórcio formado pela Teching, Cia General de Combustibles e Nova Gas (15%), pela francesa Total Gas Venture (15%), Grupo Ipiranga (15%) e Nova Gás Internacional (15%). O

custo será de US\$ 250 milhões e o suprimento de gás previsto é seis vezes maior do que o contratado pelo Gasbol. O volume de gás é devido à possibilidade de inversão do fluxo do gasoduto Brasil-Bolívia, entre São Paulo e Porto Alegre, com a interconexão dos equipamentos. (Consórcio. 23 maio 1999; Gasoduto.1º jul. 1998, p. 32; Ministério de Minas e Energia, 2000, p. 9). Estima-se que a construção do gasoduto permitirá, no mínimo, a instalação de uma Planta Termoelétrica a gás no Rio Grande, com estimativa de investimentos necessários da ordem de US\$ 300 milhões (Gaspetro, 2001).

As empresas PanAmerican Energy e British Gas, associadas à estatal uruguaia Ancap controlam o empreendimento Gasoduto Cruz del Sur. O objetivo é suprir o Rio Grande do Sul até 2005 com 15 milhões de m³ de gás da Argentina. Este grupo quer concorrer diretamente com o Gasoduto Uruguaiana-Porto Alegre. Conforme os empreendedores do Cruz del Sur, o grupo tem vantagens competitivas que garantem preço mais baixo. O gasoduto parte de Colonia, tem travessia submarina no estuário da Prata e chega a Montevideú, adentrando no território rio-grandense por Jaguarão, Pelotas até Porto Alegre (505 km), num investimento previsto de R\$ 175 milhões (Gasoduto, 7 jan. 1999, p. 29).

A PanAmerican Energy é uma aliança entre as empresas BP Arnoco (60%) e BRIDAS Corp (40%) para as atividades no Conesul. Seus ativos no setor de hidrocarbonetos são o segundo em importância na Argentina. A empresa possui reservas de petróleo e gás nas bacias mais ricas da Argentina e nas principais regiões produtoras da Bolívia (PanAmerican Energy, 2001). A British Gas, como visto, através de sua subsidiária British Gas Americas Inc., é a outra sócio do projeto (British Gas, 2001).

A Ancap, órgão estatal uruguaio denominado Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (cimento), criada em 15 de outubro de 1931, vem desde 1995 apoiando o processo de estudos para a introdução do gás natural na matriz energética do país. A Ancap participará com 20% do capital do Cruz del Sur S.A, enquanto que 80% restante virá da British Gas (40%) e da PanAmerican Energy (40%). Os investimentos públicos e privados serão da ordem de US\$ 135 milhões em dois anos. A associação formada pela BG e PanAmerican operará o gasoduto por trinta anos. O gasoduto terá uma extensão de 210 km em sua linha principal, desde seu ponto inicial

em Punta Lara, província de Buenos Aires, até o seu final em Montevidéu e outros 200 km em ramais de aproximação (Ancap, 2001)

A política federal da reestruturação do setor de energia elétrica contempla assim, através do território rio-grandense o abastecimento da rede brasileira de energia, a compra de energia elétrica da Argentina e do Uruguai pelas conversoras; a compra de gás pelos gasodutos e, por fim, a geração térmica de energia elétrica com gás de origem argentina através da Usina Termoelétrica de Uruguiana. A usina é a primeira a gerar eletricidade a partir do gás no Brasil, como um dos componentes - um nó estratégico - da rede do Gasoduto Argentina-Brasil, totalmente construída com capitais privados.

A AES Corporation, a empresa líder do setor de energia no cenário internacional⁷³ através da subsidiária brasileira AES Brasil Elétrica Ltda., vencedora da licitação, obtém a aprovação do projeto básico da usina térmica ao final de 1998 (Aneel, resolução n. 444, 23 dez. 1998). Dentro dos prazos estabelecidos pela Aneel a usina é inaugurada em 30 de junho de 2000, com investimentos próprios de US\$ 310 milhões, passando a produzir 600 MW (Gasandoil, 2001), atendendo a 15% das necessidades energéticas do estado, com preço 10% mais barato do que a energia vendida por Itaipu.

A AES Brasil Elétrica Ltda. pretende investir US\$ 2 bilhões em novas companhias de energia nos próximos dois ou três anos no Brasil - e no Rio Grande do Sul -, conforme anuncia, investimentos para os quais deverá buscar financiamentos.

A primeira planta a ser construída é a Termosul, em Montenegro, com capacidade de 750 MW, e investimento de \$ 400 milhões. As outras plantas serão construídas nos Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas Gerais. Uma planta hidroelétrica será construída na fronteira entre o Rio Grande do Sul e Santa Catarina, no Rio Uruguai. Em

⁷³ A AES é companhia líder global de energia abrangida por geração e distribuição competitivas e negócios de fornecimento a varejo na Argentina, Austrália, Bangladesh, Brasil, Canadá, China, República Dominicana, El Salvador, Georgia, Hungria, Índia, Kazaquistão, Holanda, México, Paquistão, Panamá, Reino Unido, Estados Unidos e Venezuela. Os ativos de geração da companhia incluem interesses em 128 usinas totalizando acima de 44 gigawatts de capacidade. A rede de distribuição de energia da AES tem mais de 954.000 km de condução e direitos associados de servidão e vendas acima de 114.000 gigawatt / hora por ano para mais de 15 milhões de usuários de ponta de linha. Além disso, através de seus vários mercados atacadistas de eletricidade, a companhia vende eletricidade para mais de 154.000 usuários de ponta de linha (AES, 2001).

Minas Gerais será construída outra usina hidroelétrica e em São Paulo, duas usinas termoeletricas com capacidade de 1.050 MW e 750 MW.

Desde o início do programa de privatização brasileiro, a AES investiu US\$ 6 bilhões no Brasil, comprando participação em companhias tais como Light, Eletropaulo, Cemig e investiu em projetos na AES Sul, AES Uruguaiana, AES Eletronet, AES Tietê, Desenvolvimento de Projetos e Vant (Gasandoil, 2001).

O fornecimento de energia elétrica à Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE - para venda direta a grandes produtores tenderia a baratear e eliminar o déficit de energia na região fronteira, provocando atração de investimentos industriais numa região economicamente deprimida. Para a opinião pública, a usina será um marco na história de Uruguaiana. "Pela primeira vez a Fronteira Oeste deixará de ser a ponta final do sistema energético gaúcho para ser uma fonte produtiva e exportadora de energia. Com a usina há interesse de indústrias argentinas e brasileiras em instalar unidades de produção em Uruguaiana" (Maciel, 12 dez. 1999, p. 32)⁷⁴.

A política do governo federal de incorporar o gás natural à matriz energética brasileira, como evidenciam os fatos, toma forma à medida que avançam os investimentos externos diretos no setor. Para tanto, o Poder Executivo trata de instituir a termoeletricidade como programa prioritário no âmbito do Ministério de Minas e Energia, com garantia de financiamentos do BNDES.⁷⁵

⁷⁴ Conforme Schaeffer (1996, p. 321), na fronteira meridional do Brasil, não tem havido nenhuma transformação produtiva dinâmica que permita incorporar ao território tecnologia, informação e renda de forma significativa (ao menos até a implantação da Usina Térmica, por exemplo). Segundo a autora, as atividades industriais vigentes no período entre as duas guerras foram sendo desestruturadas no pós-guerra, englobadas pelas empresas de grande porte, a reboque da integração rodoviária do país e da expansão das áreas metropolitanas. "São raras as atividades novas, e, não poucas vezes, têm diferentes perfis na exigência de trabalhadores. Não é de estranhar, portanto, que, em alguns municípios gaúchos da fronteira meridional e dos departamentos uruguaios do norte, ao receberem novos empreendimentos, estes pouco representem na absorção de trabalhadores, com frequência recrutados em Porto Alegre ou em Montevideú".

⁷⁵ "Art 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério de Minas e Energia, o Programa Prioritário de Termoeletricidade, visando à implantação de usinas termelétricas.

"Art. 2º As usinas termelétricas, integrantes do Programa Prioritário de Termoeletricidade, farão jus às seguintes prerrogativas:

"I - garantia de suprimento de gás natural, pelo prazo de até vinte anos, de acordo com as regras a serem estabelecidas pelo Ministro de Minas e Energia;

"II - (...)

Como se evidencia, a integração energética, um fato novo e diferenciado depois de Itaipu, contribui não somente com a defasagem de geração de energia hídrica no Brasil - projeto que deveria passar pela desestatização, encontrando-se ainda à margem dos grandes investimentos privados, como é a meta do PND - como traz, potencialmente, uma nova dinâmica à indústria. A interligação entre as bacias gasíferas da Argentina e da Bolívia aos grandes centros industriais do país começa a tornar factível a competitividade da economia industrial através de insumo mais barato do que a energia elétrica.

As probabilidades de as regiões, ao longo dos gasodutos no estado do Rio Grande do Sul, receberem novos investimentos industriais, a central, ao longo do Argentina-Brasil na direção da BR 290, e a centro-sul com o futuro Cruz Del Sur, ao longo da BR 101, são factíveis. Há movimentação de empresários gaúchos discutindo a questão no âmbito de suas associações e federações. Os gasodutos, além de transportarem insumo industrial competitivo, traduzem-se pela implantação *das novas vertebrações do território*, de corte supranacional, com capitais e gestão privada de capitais de empresas globais, muitos deles captados como venture capital.

As novas vertebrações do território, juntamente com as infovias - que serão tratadas no próximo capítulo - significam não apenas a articulação dos territórios no núcleo geoeconômico do Mercosul, mas também um novo patamar no capitalismo brasileiro, com a incorporação de tecnologias limpas e competitivas, juntamente com a infra-estrutura estratégica informacional.

A implantação da infra-estrutura estratégica no Rio Grande do Sul dirigida para o externo pelo Estado e pelas empresas privadas corresponde, como se evidencia, às novas malhas territoriais. Ao se implantarem-se as novas infra-estruturas no *estado de região fronteira*, acentuam-se suas feições de *território de internacionalização segmentada do espaço nacional, território-elo* do processo de transnacionalização dos Estados Nacionais.

"III - garantia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES de acesso ao Programa de Apoio Financeiro a Investimentos Prioritários no Setor Elétrico." (Brasil. Decreto n. 3.371, de 24 de fevereiro de 2000. Institui, no âmbito do Ministério de Minas e Energia, o Programa Prioritário de Termelétricidade, e dá outras providências).

A política comercial do Estado brasileiro, alinhada aos movimentos de capitais no mercado financeiro globalizado e à política dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento têm atuado como vetores sobredeterminantes no processo de reestruturação territorial. O *território-elo* da integração sub-regional consubstancia-se à medida que as fronteiras tornam-se zonas de articulação, nas quais - e através das quais - se implementam novas redes e nós estratégicos, os elos da integração física e energética.

As ações do Estado nacional e das empresas globais, no processo de reforma do Estado pela via do mercado, têm, como se evidencia, novos papéis no cenário da abertura comercial. O Estado tem recuperado, em alguma medida, seu papel de coordenador de macropolíticas territoriais, porém inserido no cenário da *novíssima dependência*, onde movimentam-se os investimentos globalizados e as políticas e ações das empresas globais. Nesse sentido, as macropolíticas de construção do núcleo geoeconômico do Mercosul dependem fortemente da conjuntura internacional globalizada.

O projeto de construção do núcleo geoeconômico do Mercosul, ao mesmo tempo que é objeto explícito das macropolíticas federais, necessita da participação de atores públicos e privados nas escalas estaduais. Para tanto, a partir de 1995, conjuga-se, no Rio Grande do Sul, reforma do Estado pela via do mercado com a atração de investimentos tanto para a infra-estrutura estratégica quanto para a esfera da produção. O estado, como território de internacionalização segmentada do espaço nacional, tem se tornado objeto de políticas públicas e privadas, oriundas, em boa medida, dos novos estadualismos que caracterizam a crise do Estado federal brasileiro, conjugadas ao processo de globalização e de inserção internacional subordinada da economia e do território.

CAPÍTULO III

RIO GRANDE DO SUL; REFORMA DO ESTADO PELA VIA DO MERCADO, GESTÃO PÚBLICA/PRIVADA DA INFRA-ESTRUTURA ESTRATÉGICA DO TERRITÓRIO E GUERRA FISCAL

Neste capítulo, dá-se continuidade, com os mesmos enfoques apontados no capítulo anterior, à análise de mais uma das dimensões do processo tendencial de reforma do Estado pela via do mercado e da reestruturação territorial do estado do Rio Grande do Sul. Essa dimensão diz respeito a mudanças no plano da gestão da infraestrutura estratégica, no âmbito das composições de alianças público-privado e suas respectivas ações de readequação/implantação das infra-estruturas no governo Britto (1995-1998). Examinam-se as novas ações de gestão privada das redes e nós estratégicos do território por atores globais, nacionais e mesmo estaduais, sob o movimento geral de atração de investimentos externos diretos na construção das novas funções do território estadual.

As áreas a receber ações e investimentos de *parceiros estratégicos* privados no governo são as telecomunicações, com a implementação de novas infra-estruturas, como as infovias - as *novas vertebrações do território* - e serviços corporativos; as rodovias com cobrança de pedágio - as federais em maior parte - ; a operação de terminais portuários no Superporto de Rio Grande e a distribuição de energia elétrica nas zonas de distribuição norte-nordeste (na qual se localiza a região no entorno de Caxias do Sul) e na centro-oeste. Concomitante a esse processo de mudanças de gestão, a política de atração de investimentos, tanto para composição de alianças na gestão da infraestrutura estratégica como a explicitamente produtiva - esta, sobretudo, pela via da guerra fiscal - atém-se, nos termos das políticas econômicas do período, a *trocar patrimônio público por investimento*, isto é, a utilizar-se de fundos públicos provenientes da alienação de ativos de empresas públicas e isenções fiscais para a atração de montadoras automotivas, principalmente.

A reforma do Estado e sua relação com o mercado durante o governo Britto está ancorada conceitualmente nas políticas de construção de ambientes competitivos

articulada à proposta “social-democrata pragmática” do governo federal. O Plano Plurianual (1996-1999) e o Programa de Reforma do Estado - com a adoção do conceito-chave da competitividade sistêmica - elegem o papel do Estado como promotor da competitividade, no enfrentamento de um cenário internacional com desafios e na modernização e ampliação da infra-estrutura (Ferraz, 1995, p 144-411).

A adoção das políticas de desenvolvimento, na gestão 1995-1998, de estratégias que atribuem às infra-estruturas - especialmente transportes, energia, telecomunicações - o papel crucial de promoção das condições sistêmicas da competitividade industrial (Coutinho, Ferraz, 1995) relaciona-se às características paradigmáticas do território estadual. Para a compreensão dessas especificidades, segue-se adotando a conceituação do estado do Rio Grande do Sul como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional, na transição do desenvolvimentismo à competitividade internacional subordinada. Este conceito do território estadual, como visto no capítulo II, está associado à concepção de que a integração competitiva acentua as desigualdades inter-regionais no espaço brasileiro, à qual se associa a crise do Estado Federal brasileiro.

A tendência à desagregação política federativa manifesta-se sob a forma dos *novos regionalismos*, nos quais a linha de ação está voltada para a guerra fiscal, para a inserção nacional e internacional, na busca da articulação das diversas escalas do local ao global. As tentativas de atrair investimentos - via incentivos de natureza tributária e outros - são bem mais gerais, servindo de paradigma para governos estaduais e municipais (Vainer, 1995, p. 461).

Do ponto de vista dos interesses locais/estaduais, expressos nos blocos políticos dominantes nessas escalas, trata-se de articular conexões que assegurem condições favoráveis - ou menos desfavoráveis - de participação no processo de integração mundial em curso. Do ponto de vista das corporações, que em geral constroem suas estratégias em escala nacional e global, a negociação com instâncias estaduais aparece como muito mais favorável do que com o Estado nacional. O consenso de que esses novos padrões são acompanhados não apenas de uma profunda reestruturação territorial, mas também de uma atribuição de novos significados às múltiplas escalas territoriais coloca, dentre

outras, a tarefa de identificar e compreender os movimentos e conflitos regionais que estariam expressando tais transformações (Vainer, 1995, p. 461-465).

Assim, segue-se adotando o estado do Rio Grande do Sul - *estado de região fronteira* por sua localização junto às duas fronteiras internacionais - como uma unidade de análise cujo território passa a adquirir funções de *território-elo* do processo de transnacionalização dos espaços dos Estados-Nacionais e inserido, por consequência, no paradoxo *integração nacional/fragmentação regional/crise federativa/integração supranacional*. Neste capítulo, porém, privilegiam-se as ações do governo estadual (gestão 1995-1998) em suas alianças público-privadas. Nesse cenário de integração competitiva e de fragmentações regionais, a tendência é de que essas ações contribuam para uma reconcentração territorial da riqueza nas regiões mais desenvolvidas, no triângulo Belo Horizonte/Rio de Janeiro, São Paulo/Porto Alegre, especificamente na fração estadual, fenômeno investigado por Diniz, referenciado no segundo capítulo.

O exame do processo de reestruturação territorial do estado do Rio Grande do Sul, tomado na perspectiva contemporânea de território de *região fronteira, elo componente de articulação* e internacionalização segmentada do território, implica, portanto, analisar a interface interna à unidade da federação, relativa ao novo contexto estratégico da globalização/regionalização. Nesse contexto, no qual partes da sociedade nacional e seus territórios - no caso o estado do Rio Grande do Sul - são inseridos no processo global/regional por forças exógenas à nação, movem-se atores públicos e privados, vinculados à proposta de construção de *parcerias operacionais público-privadas* para, segundo suas teses, implementar projetos consentâneos às demandas deste cenário estratégico contemporâneo.

As políticas de desestatização da infra-estrutura estratégica no estado do Rio Grande do Sul estão articuladas aos projetos federais de implantação da infra-estrutura que passam a conformar a estrutura territorial *vertida para fora* (Pradilla, 1990) - os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento e do Eixo Sul. Para tanto, estabelecem-se as relações entre as ações dos atores coletivos Estado e empresas e as ações reestruturantes do território. Com essas formas - as redes físicas, nós e tessituras

estratégicas - reconfigura-se a malha do território (Raffestin, 1993), a *infra-estrutura estratégica nas distintas regiões*. Para tanto, a hipótese do capítulo indaga acerca de quais são os principais resultados e significados advindos da reforma do Estado/emergência das empresas privadas como atores político-territoriais na reestruturação territorial na escala do estado do Rio Grande do Sul.

Na rede viária pública, a principal readequação é a mudança do uso político da infra-estrutura, na passagem da gestão unicamente pública para público/privado (com o pedagiamento e conservação da malha rodoviária, com objetivos anunciados de redução de custos dos fretes e do desgaste da frota). Em segundo lugar, constam as ações somente públicas, ancoradas em novos empréstimos internacionais, dos Programas Corredores de Exportação e Asfalto para Todos, os quais têm o mesmo enfoque da articulação *do interno e com externo*.

No projeto de transformação do Superporto de Rio Grande de ponto de entrada e saída de mercadorias para elo da cadeia logística marítima internacional, a desregulamentação das operações portuárias consiste na gestão de terminais por capitais privados, sob a lógica da exploração econômica do porto. Há incontestemente aumento da produtividade dos serviços portuários, ainda que, em boa medida, com a redução de pessoal, as quais refletem as mudanças profundas nas relações capital x trabalho nos portos brasileiros. Os confrontos entre empresariado e trabalhadores no cenário da implantação da Lei de Modernização dos Portos são um exemplo significativo dos conflitos em torno da gestão da infra-estrutura portuária.

Nas telecomunicações e na energia, além da adoção explícita dos referenciais da construção de ambientes competitivos na tecnologia de informações e da reestruturação das empresas públicas, por venda de ativos - caso da CRT - e por concessão para exploração - caso da CEEE na distribuição de energia elétrica -, há uma nova dimensão que envolve o capital privado e a população, os cidadãos que passam a ser conceituados de *consumidores*. Aponta-se não apenas para as novas formas de gestão das infra-estruturas estratégicas no cenário da inserção competitiva, mas, também, para a relação que passa a se estabelecer entre as empresas privadas e a

população, na qual não há alianças, mas frentes de conflito sob uma incipiente regulação estadual.

Na escala estadual, torna-se possível centrar o foco mais próximo ao *movimento* a que se refere Touraine (1997, p. 249), na ação de atores públicos e privados, nas alianças e conflitos no que diz respeito aos novos usos da infra-estrutura. O privado aqui não está conceituado unicamente como empresas de capital privado, como demonstrado no capítulo II, mas como diferentes conjuntos de atores da sociedade civil que emergem, progressivamente, ao longo da análise. Trata-se, como afirmado anteriormente, não só da privatização do público, mas, também, da publicização do privado à medida que as questões da sociedade civil emergem frente aos novos poderes dos capitais privados na gestão da infra-estrutura-estratégica.

1. Crise financeira do Estado gaúcho e o endividamento público; a Reforma do Estado no Rio Grande do Sul de acordo com as diretrizes do governo Britto, 1995-1998

A crise financeira do Estado gaúcho, o endividamento público, os subseqüentes decréscimos e a quase-paralisação dos investimentos públicos na infra-estrutura estratégica são as marcas indeléveis da agonia do Estado Desenvolvimentista no Rio Grande do Sul.

Como evidenciado no primeiro capítulo, o desenvolvimentismo no Estado nos governos pós-1945 não se diferencia daquele do perfil nacional, afirmando-se vigorosamente a partir dos anos 50. No entanto, o Rio Grande do Sul caminha para a marginalização no cenário nacional com uma relativa ausência de investimentos federais no estado. Semelhante crise estrutural produz as concepções de *região periférica* (Carrion Jr, 1979) ou de *região não-hegemônica* (Faria, 1994), às quais se associa, no aprofundamento da crise nacional, a agonia do Estado Desenvolvimentista. O Estado do Rio Grande do Sul encontra-se, em meados da década de 80, como afirmado, no âmbito do impasse em que se encontra a nação.

Naquele momento, apesar de a tendência evolutiva do índice de crescimento do Rio Grande do Sul dar-se de forma semelhante à do país, renascem os clássicos e fortes regionalismos políticos de insatisfação contra a federação, como demonstram os termos iniciais das diretrizes do governo Britto, quais sejam:

(...) a insatisfação com o desenvolvimento estadual é um sentimento compartilhado por um grande número de gaúchos, especialmente aqueles que, de um modo ou de outro, no setor público como no setor privado, estão diretamente envolvidos com decisões que afetam o destino do Rio Grande.

As causas desta insatisfação são múltiplas. *A mais importante delas é a impressão generalizada de que outros estados da federação estão a ultrapassar o Rio Grande do Sul no ritmo do crescimento econômico e no dinamismo social* (Rio Grande do Sul, 1996i, p. 16. Grifos nossos).

Efetivamente, a economia gaúcha, ao longo do período 1970/1994, é menos dinâmica comparativamente ao desempenho de vários e importantes estados do país. Esse menor crescimento leva à perda de participação no PIB nacional de 7,8% entre 1970/80; de 5,2% entre 1980/1985 e de 9,3% entre 1985 e 1994. O desempenho do setor agrícola é insatisfatório - o qual reduz em 21% e em 25% sua participação no PIB setorial nacional nos dois últimos períodos considerados. Na segunda metade da década de 80, há perda de 5,4% na participação da indústria gaúcha no total da produção industrial brasileira, número próximo ao da perda de São Paulo, que é de 6,5% (Rio Grande do Sul, 1996i, p. 16). A tabela demonstra essas perdas.

Tabela 21 - Variação das participações das regiões Sudeste e Sul e seus respectivos estados no PIB nacional entre 1970 e 1985

Regiões	Agricultura		Indústria		Serviços		Total		TOTAL 85-94(%)
	70/80 (%)	80/85(%)	70/80(%)	80/85(%)	70/80(%)	80/85(%)	70/80(%)	80/85(%)	
SUDESTE	1,3	12,7	-12,7	-4,7	-4,1	-12,4	-5,0	-7,5	1,6
Minas Gerais	37,8	3,3	30,0	-2,9	1,8	2,1	13,9	-0,1	9,4
Rio Janeiro	-18,5	-0,5	-22,7	-0,3	-13,2	-18,9	-17,5	-11,3	4,9
São Paulo	-20,8	23,6	-16,8	-6,5	-0,7	13,2	-4,6	-8,6	-1,9
SUL	-11,7	-7,8	35,8	-3,3	-4,0	3,3	1,6	-1,6	-3,7
Paraná	-3,5	6,8	63,2	6,1	-0,2	0,6	6,3	2,9	9,8
Sta Catarina	-2,2	3,6	49,8	-10,5	8,1	11,9	22,4	-1,5	-6,1
Rio Gr. do Sul	-21,1	-25,9	16,7	-5,4	-3,8	2,5	-7,8	-5,2	-9,3

Fonte: Rio Grande do Sul, 1996i, p. 16, com base no IBGE e na FGV.

A crise financeira do Estado gaúcho, por outro lado, evidentemente, não se dá à margem do endividamento público nacional, em que pese as características do endividamento precoce dos governos gaúchos ao se empenharem em financiar a implantação das infra-estruturas. A dívida pública, já partindo de um nível excessivamente elevado no início da década de 60, ganha impulso considerável a partir daí em virtude da recorrência de déficits operacionais expressivos, decorrentes, de um lado, da incapacidade de as receitas acompanharem a evolução da atividade econômica e, de outro, do crescimento muitas vezes desordenado das despesas públicas (Moura Neto, 1994, p.209-210)¹.

A partir de meados da década de 70, com o crescente endividamento público, as operações de crédito passam de 3% da receita total no início da década para 18% nos anos 78/79, com aguda piora da relação dívida/receita própria, relação que se acelera durante a década de 80 (Rio Grande do Sul, 1996i, p. 34). Para Faria (1994, p. 477), as mudanças na política fiscal nos anos 80, ao não tributar os setores de maior capacidade contributiva, reduzem o seu poder como instrumento de política macroeconômica. No entanto, a crise fiscal do Estado gaúcho não pode ser atribuída nem exclusivamente ao esgotamento do sistema fiscal brasileiro, tampouco à sua posição subalterna na federação brasileira.

Ao longo de vinte e oito anos (1970-1998), conforme Santos & Calazans (2000, p. 31), três fatores são fundamentais para o crescimento da dívida, quais sejam: os *deficits primários e operacionais*², o afrouxamento dos controles do endividamento por

¹ De 1970 em diante, com períodos de baixa e alta, o grau de endividamento (dívida total / Receita Líquida Real) aumenta, passando de 0,24 em 1970 para 2,5 em 1998, indicador que se acentua a partir de 1994, com o advento do Plano Real, já que vinha sendo de apenas 1,16 em 1993. *A dívida total passa de R\$ 490,2 milhões em 1970 para R\$ 13.416 milhões, em 1998, com crescimento real de 2.636% em termos reais* (Santos & Calazans, 2000, p.31. Grifos nossos).

² O *deficit primário* é obtido pela diferença entre as receitas e as despesas fiscais. A receita fiscal é obtida descontando-se da receita total as operações de crédito, a receita de alienação de bens, o resgate de debêntures e as receitas financeiras. Por sua vez, as despesas fiscais são obtidas descontando-se das despesas totais as concessões de empréstimos, o serviço da dívida, as despesas de privatizações e o Programa de Estímulo à Redução do Setor Público na Atividade Bancária (Proes). O *resultado operacional* é igual às receitas totais (exclusive as operações de crédito) menos as despesas totais (exclusive o serviço da dívida). A *receita líquida real* (RLR) é definida como a receita total, deduzidas as transferências

parte do governo federal e sua política monetária restritiva. Nesse período, em 23 anos (82% desses anos) ocorrem déficits operacionais e, em todos os anos, déficits primários (100% dos casos), ou seja, o gasto público supera as receitas fiscais, necessitando os governos contrair empréstimos ou privatizar para financiar essas deficiências fiscais, que, antes de 1994, eram também financiadas pela inflação.

Além dos fatores apontados por Santos & Calazans, há dois movimentos simultâneos de aceleração da crise financeira: a) queda da relação entre a receita tributária e o PIB³ e b) fatores que provocam a queda da arrecadação do ICMS (90% do total de impostos no Estado): i) aceleração da inflação, com prazos de recolhimento relativamente curtos; ii) crescimento do peso das exportações gozando de isenção fiscal no PIB gaúcho e iii) inadimplência crescente de contribuintes resultante da queda do ritmo de crescimento da economia. O endividamento eleva as despesas financeiras de 0,6% do PIB em 1970 para 1,5% em 1980, chegando ao máximo de 5,6% em 1985⁴. O serviço da dívida estadual em 1985 corresponde a 40,58% do despesa total daquele ano, com necessidade de tomada de empréstimos de curtíssimo prazo e com taxas de juros elevadíssimas (Rodrigues, 1997, p. 36).

Há que se considerar ainda que, com o Plano Real, ocorre a maior expansão das variações passivas da dívida, pois, mesmo havendo o subsídio de R\$ 3,2 bilhões resultante do processo de renegociação da dívida entre 1996 e 1998, como se verá, ela se eleva em 122% no período 1994-1998: "O estoque da dívida expandia-se

constitucionais e legais aos municípios, as operações de crédito, a receita de alienação de bens e a receita de transferência de capital (Santos & Calazans, 2000, p. 9).

³ Em 1970, a relação do ICMS/PIB é de 8,1%; cai para 5,1% em 1988; eleva-se para 7,8% em 1991, com a ampliação da base de arrecadação para os serviços - principalmente energia elétrica - pela Constituição de 88. A elevação da relação operações de crédito / PIB em 1970 é de 0,3% do PIB; em 1982, chega a 2,2%, oscilando na década de 80 entre 1 e 2,7%. (Faria, 1994, p. 477).

⁴ "Reflexo disso é uma redução importante dos investimentos do Estado, que caíram de uma média de 1% do PIB entre 1970 e 1975 para 0,5% de 1975 a 1981, que continuaram a cair até atingir 0,2% em 1985, havendo uma pequena recuperação entre 1988 e 1990" (Faria, 1994, p. 447).

exponencialmente, de tal forma que, no ano 2012, representaria mais de 10 vezes a RLR de 1998 (R\$ 62 bilhões)" (Santos & Calazans, 2000, p. 31).

No pós-Constituinte, ao se incluir estados e municípios como entes federativos plenos, culmina-se com a descentralização fiscal e administrativa, através do *princípio da subsidiariedade* às unidades inferiores. No entanto, as funções estaduais permanecem em plano intermediário, residuais e imprecisas (Ipea, 1994, p. X; XII). As críticas ao processo de descentralização, em seu âmbito tributário, residem no fato de que esta não tem sido encarada no país como um programa de governo: "Muito menos tal descentralização foi encarada e efetivamente utilizada como um instrumento de política econômica" (Affonso, 1994, p. 330-331). Portanto, a descentralização é de funções, basicamente, mas de poucos recursos para a escala estadual.

A crise financeira estadual ultrapassa fortemente as possibilidades então almejadas pelos poderes executivos estaduais no processo da Constituinte. No Rio Grande do Sul, há um desajuste maior das contas públicas, que é evidenciado pela mudança no padrão de financiamento dos gastos públicos. Após a implantação do Plano Real, a estabilização abre novas perspectivas para o desenvolvimento do país, porém a saúde da moeda está ameaçada pelos desajustes fiscal e financeiro do setor público como um todo (Rodrigues, 1997, p.38; 44).

A política monetária federal mantém-se restritiva, com as taxas de juros elevadas para conter a explosão da demanda. O equilíbrio do balanço de pagamentos é conseguido através de capitais especulativos externos, que refletem uma situação superavitária na balança de capitais. Esses mecanismos têm efeitos perversos nas contas públicas. A estabilidade inviabiliza o ajuste das contas oficiais pelo lado da despesa e agrava a situação financeira do setor público. As altas taxas de juros aumentam ainda mais os dispêndios do serviço da dívida.

A economia gaúcha, que vinha se recuperando crescentemente até 1994, entra num movimento fortemente recessivo, ocorrendo queda do PIB com decréscimos nas safras agrícolas e decréscimo do produto industrial. A política cambial do Real penaliza as

atividades com estreita relação com o comércio exterior pela manutenção da sobrevalorização cambial (Rodrigues, 1997, p. 48).

A evolução da dívida estadual nos anos 90, no entanto, decresce. Mesmo assim, em 1995 o total da dívida pública é de R\$ 8,08 bilhões, o que corresponde a 2,07% do PIB estadual. Entre 1992 e 1996, a média dos investimentos é de apenas 0,29% do PIB estadual, ou seja, a capacidade de investir entre 1992 e 1996 é quase sete vezes menor do que os recursos médios para pagamento dos serviços da dívida pública (Secretaria da Fazenda, 2000).

Logo após o lançamento do Plano Real, o crescimento econômico é acelerado, o que provoca um aumento significativo da arrecadação, fazendo com que a carga tributária bruta alcance 30,5% do PIB em 1995. Entre agosto de 1994 e julho de 1995, há crescimento na arrecadação mensal do ICMS gaúcho, quando comparada com a ocorrida no mesmo período do ano anterior. A partir de agosto de 1995, contudo, a recessão leva a um processo de redução na arrecadação real do ICMS (Portugal, 1997, p. 101).

Os gastos com a manutenção do aparelho estatal e da folha de pagamento de pessoal elevam-se. Em 1993 e 1994, o Estado gasta cerca de 67% de sua receita própria líquida com o pagamento da folha de pessoal. Em 1995, em função da estabilização de preços e dos aumentos concedidos em 1994 (ano eleitoral), a relação entre despesa de pessoal / receita própria líquida atinge 82%, "enquanto que, em 1993 e 1994 para cada real gasto com pagamento de pessoal, 0,16 eram investidos, em 1995 foram gastos apenas 0,12 centavos em investimento para cada real usados para pagamento da folha de salários" (Portugal, 1997, p. 101).

A renegociação da dívida mobiliária com a União dá-se entre 1996 e 1998, a partir do programa de renegociação global das dívidas estaduais do governo federal, vinculada à reforma patrimonial dos estados e ao cumprimento de diversas metas de

ajuste fiscal. Pelo acordo, a União assume a dívida mobiliária (em títulos) do Estado no valor de R\$ 10,58 bilhões.⁵

Santos & Calazans (2000) avaliam que a situação da dívida havia se tornado tão insustentável a ponto de haver chegado a um limite, após o qual o estoque da dívida entraria num crescimento exponencial que levaria a uma das duas situações: ou os títulos estaduais não encontrariam mais tomadores, ou a dívida se expandiria tanto a ponto de, só a mobiliária, no ano 2012 (mantida a tendência dos últimos quinze anos) chegar a mais de R\$ 62 bilhões, ou seja, mais de dez vezes a receita líquida real de 1998. Os autores entendem "que, por mais difícil que seja cumprir o acordo de renegociação da dívida, e é, ele trás em si a coisa mais importante para o devedor, que é a *amortização*, pois a cada ano o principal da dívida reduz-se em 3,3% em média" (p. 27;31)⁶.

Em meados da década, em tal cenário de crise financeira e de quase-paralisação dos investimentos públicos, o Programa de Reforma do Estado no Rio Grande do Sul, de

⁵ O anúncio da renegociação da dívida com o governo federal em setembro de 1996, de estados endividados, como o Rio Grande do Sul (o primeiro a anunciar a renegociação), Minas Gerais, Rio de Janeiro, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Alagoas, conduz os demais governadores, na "Carta do Espírito Santo" (out/96), a reivindicarem o refinanciamento das dívidas contratuais (de curto prazo) nas mesmas condições que o Tesouro Nacional passa a rolar a dívida do primeiro grupo de estados. Para a imprensa, a busca de votos para a reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso seria a brecha que os governadores teriam encontrado para romper a resistência do governo federal no atendimento de suas reivindicações e, com isso, aliviar a crise financeira dos estados (Pinto, 22 set. 1996; Lavoratti, 9 out. 1996).

⁶ As principais condições financeiras da renegociação foram as seguintes:

- a) prazo de 30 anos;
- b) taxa de juros de 6% ao ano;
- c) comprometimento máximo do serviço da dívida intralimite de 13% da Receita Líquida Real - 12,0% em 1998, 12,5% em 1999 e 13,0 a partir de 2000 até o ano de 2012, decrescendo a partir de então, até que não exista saldo devedor (Santos & Calazans, 2000, p. 27).

Tal negociação, no entanto, é contestada pelo novo governo eleito. "Para os representantes do governo eleito, o problema fundamental da dívida mobiliária do Estado é a sua natureza. Como foi o aumento explosivo das taxas de juros que inflou artificialmente os valores acumulados, o débito seria ilegítimo. Por isso, a disposição de rever as bases do acordo de renegociação foi um dos primeiros anúncios feitos pelo vice-governador eleito, Miguel Rossetto. (...) Os representantes do novo governo reclamam que os negociadores aceitaram comprometer com o pagamento da dívida um percentual muito alto. O limite para 1999 é de 12,5% e, a partir de 2000, chega a 13% da receita líquida real. Como a folha dos funcionários consome outros 77% e o custeio mais 10% sobraría 0,5% do orçamento para investir em saúde, educação e projetos sociais, algumas das prioridades da próxima administração".(A guerra. 8 nov. 1998).

acordo com as diretrizes do governo Britto, 1995-1998, estabelece as diretrizes para a revisão do papel do Estado e das medidas desestatizantes para a infra-estrutura estratégica, principalmente.

O Programa centra suas ações na desestatização das grandes áreas de infra-estrutura - telecomunicações, distribuição de energia elétrica, porto marítimo de Rio Grande e pedagiamento de rodovias. Isso altera o padrão até então vigente do Estado Desenvolvimentista no estado do Rio Grande do Sul, ainda que diminuído em sua capacidade financeira. Implantam-se políticas econômicas conforme as teses da construção deliberada da competitividade territorial, ancoradas, por sua vez, em programa de desestatização, atribuindo aos capitais privados espaço para a exploração econômica da infra-estrutura pública.

Nos dias que correm não cabe nutrir ilusões sobre a onipotência do Estado no provimento das condições necessárias ao desenvolvimento econômico e social. Ao contrário, é cada dia mais evidente que o destino das sociedades resulta do modo segundo o qual interagem e assumem responsabilidades o governo, a iniciativa privada e as demais instituições autônomas da sociedade civil (Rio Grande do Sul, 1996i, p. 40).

Conforme o ex-secretário de Estado da Coordenação e Planejamento da gestão 1995-1998, João Carlos Brum Torres, o Programa de Reforma do Estado do Rio Grande do Sul é construído de forma independente da coordenação do Ministério da Administração e Reforma do Estado. Tratar-se-ia de políticas autônomas, muito embora com recobrimento e coerências entre si, não havendo vínculos formais com o Ministério da Administração e Reforma do Estado. A participação do Banco Mundial resulta numa maior influência, porém não determinista, segundo o secretário de Estado. O projeto de apoio do Banco Mundial ao Programa de Reforma do Estado no Rio Grande do Sul, na ordem US\$ 125.000.000,00, é composto de recursos genéricos, de livre disposição (Banco Mundial, 1997).

Os objetivos do Programa de Reforma do Estado são: a) reestruturar a exploração pelo Estado da atividade econômica; b) contribuir para a redução da dívida

pública do Estado; c) permitir a retomada de investimentos nas sociedades e de atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada (Rio Grande do Sul, 1995g).

Na forma como é desenvolvido e implantado, enquanto política econômica com ênfase na desestatização e na concessão de serviços públicos no período 1995-98, o Programa de Reforma do Estado encontra um predecessor no Rio Grande do Sul, que emerge antes do próprio aprofundamento do Programa Nacional de Desestatização do Governo Fernando Henrique Cardoso. Esse predecessor é a Lei Estadual de Concessões, de proposição originária do Poder Legislativo (Rio Grande do Sul, 1994a), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos.

O significado da legislação estadual de concessão de serviços públicos (que antecede a própria Lei Nacional de Concessões) para representante do empresariado gaúcho é de que seu modelo teria servido para a própria estrutura federal de agências de regulação (Knjnik, 1998). A legislação, uma das bases legais que fundamentam o Programa de Reforma do Estado no Rio Grande do Sul do governo Britto, reflete a emergência do espírito de repassar os serviços públicos à iniciativa privada. É também originária no Rio Grande do Sul, no sentido de fazer uma primeira interligação com as medidas desestatizantes, iniciadas de forma mais sistemática no governo Collor. A legislação exerce no período oposição aos enfoques dados pelo governo Collares (1991-1994), no qual os serviços públicos são mantidos unicamente pelo Estado.

O conceito de desestatização do programa está consubstanciado na retirada do Estado das atividades de operação das empresas estatais que vinham gerindo a infraestrutura estratégica da economia e do território. A desestatização é considerada como a alienação, pelo Estado, de direitos que vinham lhe assegurando preponderância nas deliberações, como a alienação das participações minoritárias diretas e indiretas do Estado e no capital social das empresas estatais. Para tanto, as formas operacionais de desestatização passariam a ser executadas mediante:

- I- alienação de participação societária, inclusive de controle acionário;
- II- abertura de capital;

III- aumento de capital com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição;

IV- transformação, incorporação, fusão ou cisão e e) alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens, direitos e instalações (Rio Grande do Sul, 1995g).

Evidencia-se que o Programa de Reforma do Estado do Executivo Estadual atém-se, basicamente, às medidas de desestatização enquanto alienação de ações, de arrendamentos e de concessões a capitais privados, com a criação concomitante do Fundo de Reforma do Estado. Esse passa a ser constituído por direitos ou títulos representativos da propriedade das ações e cotas de capital de sociedades em que o Estado possua participação majoritária ou não, bem como pela totalidade das receitas decorrentes do programa⁷.

Os recursos do Fundo de Reforma do Estado passariam a ser utilizados na redução da dívida mobiliária do Estado e em investimentos necessários à implantação, no Estado, de empreendimentos privados considerados estratégicos, cujo montante de recursos fossem considerados de grande relevância e revestidos de ineditismo. Esses investimentos serão, basicamente, aqueles destinados à atração das montadoras da General Motors e da Ford. Cria-se, igualmente, o Fundo de Promoção da Cidadania, destinado a empreendimentos nas áreas sociais, de educação, saúde, inclusive saneamento, segurança pública e infra-estrutura básica, com recursos do Fundo de Reforma do Estado.

Os dados gerais que retratam o programa gaúcho de desestatização demonstram, passados quase mais de cinco anos do início de sua implementação, que o destino do Fundo de Reforma do Estado, composto pelas receitas da alienação de ações preferenciais das empresas estatais, têm diversas destinações, de forma diferenciada da proposta original do Programa de Reforma do Estado.

⁷ Além disso, com financiamento do Banco Mundial da ordem de R\$125.000,00 para o Projeto de Reforma do Estado do Rio Grande do Sul, a vencer entre os anos 2000 e 2012 (Bird-World Bank, 1997), com recursos genéricos de livre disposição, o Poder Legislativo autoriza (27 de maio de 1997) o governo do estado a transformar em autarquia a Caixa Econômica Estadual e a promover a reestruturação do Sistema Financeiro Público Estadual (Rio Grande do Sul, 1997a), através do Proes - Programa de Incentivo às Redução do Setor Público no Sistema Bancário.

Como visto, os objetivos do programa são a) reestruturar a exploração pelo Estado da atividade econômica; b) contribuir para a redução da dívida pública do Estado; c) permitir a retomada de investimentos nas sociedades e atividades que viessem a ser transferidas à iniciativa privada. Entretanto, nova legislação (Lei n. 11.235, 26 nov. 1998⁸), de origem do Poder Executivo, passa a autorizar novas destinações para os recursos. A nova lei autorizou que tais recursos passem a ser utilizados para o pagamento de *qualquer despesa* e não somente para aquelas previstas originalmente. Em virtude dessa lei, ficou convalidado o uso desse recurso para o suprimento de insuficiência do Tesouro Estadual (Brunet et al., 1999, p. 13).

As receitas auferidas pela venda de ações resultaram em R\$ 5.138.195.893,16, os quais, como demonstram as tabelas abaixo, tem as mais diversas destinações. Excluindo-se os 42,37% que retornam à CEEE, o maior percentual destina-se (19,29%) ao financiamento das montadoras e de outras grandes empresas, percentual que diminui com o não-repasse das verbas à Ford em 1999. O segundo maior percentual (14,65%) destina-se ao pagamento da dívida pública, ao passo que o terceiro visa a investimentos em rodovias, com recursos da alinação das distribuidoras da CEEE. Os demais recursos são pulverizados em diversas secretarias em parcelas de dimensões variadas e relativamente pequenas. Ressalte-se que o saldo escritural "eventualmente remanescente" da Lei n. 11.235, de 26 nov. 1998, de R\$ 1.575.174.894,69, cancelado como fonte de recursos, é significativo⁹.

⁸ Lei n. 11.235, de 26 nov. 1998. Autoriza o Poder Executivo a abrir créditos adicionais no Orçamento do Estado e dá outras providências.

"Art. 7º- Fica acrescido um inciso no artigo 10 da Lei n. 10.067, de 28 de dezembro de 1995, com a seguinte redação:

Art. 10 - (.....)

"VII - no suprimento transitório de insuficiências do Tesouro Estadual."

"Parágrafo 1º- Ficam convalidados os suprimentos de insuficiência do Tesouro Estadual efetuados em exercícios anteriores e no exercício presente à conta dos recursos financeiros a a que se refere a Lei n. 10.607, de 28 de dezembro de 1995.

"Parágrafo 2º - Em decorrência do acréscimo do inciso VII ao artigo 10 da Lei n. 10.607, o Poder Executivo, até 31 de dezembro do corrente exercício, cancelará o o saldo escritural da fonte de recursos Fundo de Reforma do Estado - 0167 eventualmente remanescente."

⁹ Na ausência de explicitação oficial no sentido dos objetivos da destinação de recursos desta monta, tendo em vista a perda das eleições pela segunda candidatura Britto, não é possível apontar qual seria sua destinação.

Tabela 22 - Receitas e despesas relativas à venda de estatais (a)

Receitas Efetivas	R\$
Venda 35% Ações CRT (1996)	567.213.861,35
Venda Norte-Nordeste-CEEE (1997)	1.635.002.012,48
Venda Centro-Oeste-CEEE(1997) ⁽¹⁾	1.510.000.000,00
Venda Cia. União - BANRISUL (1997) ⁽²⁾	50.100.000,00
Venda CRT (remanescente) ⁽³⁾	1.176.000,00
Entrada Vendas Definitivas	4.938.315.873,83
Outros Recursos Decorrentes Do Fre-1998	
Repasse Rec.Vinc.FGLTDPE (r.157)	114.922.203,22
Repasse Recursos Tesouro Livres	1.112.074,47
Aplicações financeiras	93,40
Multas contratuais	39.909,00
Restos a Pagar Anulados	13.760.095,67
Restituição Capital CEEE (Redução)	70.045.642,58
Total Outros Recursos	199.880.019,33
Total Entradas	5.138.195.893,16
Saldo Final Relativo Ao Fre Em 31-12-98	
Total Entradas	5.138.195.893,16
Total De Saídas	(3.563.020.998,47)
Saldo	1.575.174.894,69
Cancel. Cfe. Lei 11235 (Parte Déficit) ⁽³⁾	1.553.974.894,69
Saldo Passivo Potencial Rec. 133	21.200.000,00

Fonte: Assembléia Legislativa do RS, com base no Balanço Geral do Estado.

(1) Por lei, os recursos da venda da Centro-Oeste, R\$500 milhões foram destinados ao FRE (Fundo de Reforma do Estado), dos quais retornaram ao Estado R\$370.045.642,81, sendo que R\$300.000.000,23 integram o Fundo Estradas do Sul. O saldo remanescente pertence à CEEE e vem dando (1999) lastro ao déficit estrutural da Companhia.

(2) Os recursos da Cia. União pertencem ao Banrisul e R\$ 20 milhões foram destinados, cfe lei n. 11.154/98, para empréstimos nos fundos; Funterra, Feaper e Fundamep.

(3) O valor de R\$ 625 milhões que estava "reservado" para o Fundo de Aposentadoria da venda final da CRT, foi utilizado para cobrir o déficit estrutural, nos termos da lei 11.235/98, e é parte do montante total R\$ 1.553,97 milhões acima referidos. Constata-se no BGE, à fl. 131 do volume 4, que o déficit financeiro seria de R\$ 2.390 milhões caso não houvesse sido cancelado o presente recurso. Note-se a semelhança do valor ao admitido na renegociação da dívida, que era de R\$ 2.400,00 milhões.

Tabela 23 - Receitas e despesas relativas à venda de estatais (b)

Destinação	R\$
Valor Venda Centro-Oeste, destinado à CEEE ⁽¹⁾	1.510.000,00
Valor Venda da Cia. União, destinado ao Banrisul	50.100.000,00
Sec. da Cultura	2.821.698,58
Sec. da Justiça	96.293.133,60
Sec. do Planejamento	52.122.155,00
Sec. da Fazenda	18.692,50
Sec. dos Transportes	467.413.671,19
Sec. da Saúde	37.324.108,58
Sec.Trabalho, Cidadania e Ação Social	9.133.946,10
Sec. Habitação	6.275.841,67
Sec.Ciência e Tecnologia	4.745.307,00
Dívida Pública	522.261.082,15
Transferências a municípios	1.099.131,40
Sec.Desenvolv.Assuntos Internacionais	687.518.711,65
GM	253.296.000,00
FORD	226.567.012,15
Concessão outros empréstimos	64.980.172,12
Outras despesas GM, Ford, Brahma etc	142.675.527,38
RESULTADO DESPESAS TRIANGULADAS	99.376.596,72
TOTAL DE SAÍDAS	3.563.020.998,47

Fonte: Assembléia Legislativa do RS, com base no Balanço Geral do Estado.

(1) Idem tabela a

(2) Idem tabela a

(2) Idem tabela a

De forma geral, as finanças públicas estaduais, excluindo-se a venda dos ativos das estatais (que contribuem artificialmente para formar superávits orçamentários de R\$ 38 milhões em 1996 e de R\$ 452 milhões em 1997) apontam que o resultado primário (indicador que exclui os componentes financeiros da despesa e da receita, bem como as receitas de privatizações) no governo Britto é de déficit crescente, de R\$ 507 milhões em 1995 para R\$ 800 milhões em 1997¹⁰ (Rio Grande do Sul, 1999h. p. 36).

As destinações dos fundos auferidos pela alienação de ativos das estatais são incorporadas ao Balanço Geral do Estado. Essa fonte aponta tais receitas como o grande responsável por transformar o Orçamento do Estado em superavitário, como no ano de 1997, quando acusa saldo positivo de R\$ 595 milhões (Rio Grande do Sul, 1999h. p. 36). Entretanto, tal superávit não corresponde às reais condições das finanças estaduais. "Não fossem tais receitas, o resultado orçamentário do período (1998) seria negativo, de R\$ 1.478.231.118,00" (Brunet et al., 1999, p. 12).

Santos (2001, p. 8), analisando a gestão financeira do atual governo, demonstra que, mesmo com o crescimento nominal de 21,2% no ICMS e de 13,2% na receita corrente, em relação ao exercício anterior, o déficit orçamentário, quando retiradas as alienações de bens, expande-se em 29%, em relação ao ano anterior¹¹. No exercício atual, para cada R\$ 100 de expansão da receita corrente líquida, há um acréscimo de R\$ 13 na despesa.

Desconsiderando-se o pagamento da dívida, ainda assim, o acréscimo de despesa superou em 15,6% o acréscimo da receita corrente líquida. Isto tudo atesta o *caráter estrutural* do déficit público estadual, cuja causa principal é a folha de pagamento (de modo especial, os inativos), que, mesmo com reajustes insuficientes, consumiu quase 2/3 do crescimento nominal da receita corrente líquida (Santos, 2001, p. 8).

¹⁰ "Quando assinou os contratos para as mais de 500 obras iniciadas em seu governo, Antônio Britto sabia que a receita ordinária era insuficiente para executá-las. Britto não esperava milagres, nem cogitava de interromper as obras. Pretendia, se reeleito, recorrer à mesma fonte que financiou o déficit nos seus quatro anos de governo: as privatizações. O plano, admitido agora por antigos colaboradores, *era vender 76% da Corsan, 49% do Banrisul, a participação do governo na Sulgás e a parte remanescente da CEEE. Só a CEEE deveria render R\$1,5 bilhão.* (...)." (Oliveira, 22 fev. 1999, p. 4).

¹¹ O governo da Frente Popular vende a Carteira Mobiliária da antiga Caixa Estadual por R\$ 227 milhões e os títulos referentes à concessão do Deprc, por R\$ 199 milhões, totalizando R\$ 426 milhões.

As medidas para a infra-estrutura são estabelecidas a partir das asserções básicas do plano de governo de que a provisão de serviços de infra-estrutura já não seria passível de ser assegurada somente com fundos públicos. Nos termos das diretrizes, em consequência do programa de estabilização econômica, dentre outros fatores, como a renegociação da dívida externa, estariam criadas as condições favoráveis para o estabelecimento de novas formas de alianças público/privadas.

Assim, nesse cenário de déficits orçamentários do Estado próximo da inviabilidade financeira, implementam-se as diretrizes para a revisão do seu papel. O Estado, segundo as teses liberalizantes, ao se retirar das funções relacionadas à produção de bens e serviços, não se retiraria da economia, pois passaria a fazê-lo através do exercício de funções regulatórias.

A concessão de serviços públicos, como parte do sistema regulatório existente, envolve um novo formato de atuação reguladora do Estado, que compreende um complexo equilíbrio de objetivos. Ao Estado cabe proteger, de forma institucionalizada, investidores e consumidores. O preço justo permite ao governo cobrar do investidor a realização dos investimentos necessários à continuidade e à qualidade da oferta de serviços, ao mesmo tempo em que fornece as bases da justificação do mesmo perante os consumidores.

Sendo as reformas econômicas dos anos 80 e 90 orientadas para uma redefinição dos limites dos espaços público e privado, as desregulações e as novas regulações, ao menos em tese, obedecem a essa lógica: a um papel cada vez maior do mercado se associaria uma eficiência cada vez maior do Estado regulador, por conta da redução de suas atividades, na esfera produtiva e da infra-estrutura. A documentação do Conselho de Reforma do Estado (Brasil, 31 maio 1996) estabelece a construção do marco legal dos novos entes reguladores:

O projeto de reforma do Estado visa substituir o antigo estatismo pelo moderno estado regulador. O aparato regulatório existente é enorme, obsoleto, burocratizante e, em essência intervencionista, sendo necessário primeiro desregular para, a seguir, regular

por novos critérios e formatos mais democráticos, menos intervencionistas e burocratizados.

(...)

A regulação estatal, dentro de uma perspectiva moderna, deve responder a uma política explícita, coerente e integrada, com princípios e objetivos claros e seguir uma estratégia incremental que comece regulando o mínimo possível e componha o novo quadro regulatório à luz dos desenvolvimentos reais em cada mercado e setor de atividade. A regulação democrática é aquela que confere amplo acesso das partes interessadas ao ente regulador e plena transparência às suas decisões.

Os objetivos da função regulatória, ainda segundo o Conselho de Reforma do Estado, são, entre outros, promover e garantir a competitividade do respectivo mercado; garantir os direitos dos consumidores e usuários dos serviços públicos; estimular o investimento privado, nacional e estrangeiro, nas empresas prestadoras de serviços públicos e atividades correlatas; garantir a adequada remuneração dos investimentos realizados nas empresas prestadoras de serviço e usuários, etc.

A criação das agências reguladoras federais Anatel e Aneel, instaladas em 1997¹², e das estaduais insere-se no marco da substituição Estado Desenvolvimentista pelo Estado comercial e regulador, o que, no dizer de Fortes (13 jan. 1998), seria "um salto histórico que somente será bem compreendido quando estiverem no passado, pois refere-se a reestruturação dos Estados Nacionais, particularmente o brasileiro, na concepção das teses da social-democracia".

A Agência Estadual de Regulação de Serviços Delegados, criada pela lei 10.931, de 9 de Janeiro de 1997, como agência multissetorial, enquadra-se, segundo sua concepção, como um elo intermediário entre o Estado, operadores privados de serviços públicos e os usuários. Trata-se da primeira agência reguladora estadual criada no país e considerada por membros do Conselho Superior da Agência como a principal peça do

¹² A edição da lei 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações), possibilita o início do processo de desestatização do Sistema Telebras e cria, na condição de órgão regulador, a Anatel, cuja regulamentação é aprovada pelo decreto 2.338, de 7 de outubro de 1997. A Constituição da Aneel dá-se pelo decreto 2.335, de 6 de outubro de 1997, com a finalidade de regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, desempenhando papel fundamental na desestatização e na operação das atividades do Sistema Elétrico Nacional.

Programa de Reforma do Estado do Rio Grande do Sul no governo Britto. Na legislação de criação os objetivos da Agergs são fixados como:

I - assegurar a prestação de serviços adequados, assim entendidos aqueles que satisfazem as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade nas suas tarifas;

II - Buscar a harmonia entre os interesses dos usuários, do Estado e dos prestadores dos serviços públicos regulados;

III- zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro dos serviços públicos delegados (Rio Grande do Sul, lei n. 10.931, de 9 jan.1997, atualizada pela lei n. 11.292, de 23 dez. 1998).

Na exposição de motivos de criação da agência (Rio Grande do Sul. Exposição de Motivos da lei 10.931/97), referencia-se a necessidade de o poder público estadual ter um instrumento capaz de efetivar os compromissos de governo com a qualidade na prestação de serviços públicos de infra-estrutura e a manutenção dos direitos dos usuários.

Com o advento da Lei Federal 8.987/95, que regulamentou o artigo 175 da Constituição Federal, dispondo sobre o regime de concessões e permissões de serviços públicos, falta ao poder público estadual um instrumento capaz de efetivar os compromissos de governo que aliassem a busca de eficácia, segurança, produtividade e qualidade na prestação de serviços públicos de infra-estrutura a uma regulação que mantivesse os direitos dos usuários e buscasse com rigor, a modicidade das tarifas dos serviços públicos, preocupação principal de lei federal que já havia sido demonstrada pela lei estadual 10.086/94.

(...) a delegação dos serviços públicos, as modalidades de concessão e permissão, são os instrumentos contemporâneos de indiscutível valia para que se alcance o que denominou de "Estado Essencial", nem mínimo, nem máximo, mas suficiente e eficiente na satisfação das necessidades coletivas públicas.

O objetivo da regulação é, assim, segundo os princípios gerais da agência, "o da permanente satisfação para os usuários e consumidores dos serviços públicos". Os serviços sob sua regulação são os de energia, telecomunicações, saneamento, gás, transporte intermunicipal de passageiros, portos e hidrovias, inspeção veicular, irrigação,

rodovias e aeroportos. Sua característica institucional é de gozar de autonomia financeira - através da cobrança de taxa de regulação dos serviços delegados -, administrativa e funcional.

A função regulatória do Estado seria assim, na perspectiva liberalizante, a forma de esse se manter atuante na proteção a investidores e consumidores, mas, da mesma forma de consolidar o papel do mercado. Desse ângulo, no pós-1995, o processo é acelerado no Rio Grande do Sul, encontrando-se a nova forma jurídico-política da regulação em processo de consolidação.

A fase de consolidação é reconhecida por representante do Conselho Superior da Agergs (Capeletto, 2000b) ao afirmar que a regulação nem sempre é efetuada com foco no interesse público. Convencido de que o fracasso regulatório implicará o fracasso da nova modalidade de prestação do serviço público - o que significará prejuízos enormes para o conjunto da população -, o conselheiro alerta para o fato de que novos órgãos, saudados pelos otimistas como revolucionários, "devem sofrer de pronto o olhar atento e crítico do cidadão pelo risco não pequeno de reproduzirem o Estado tradicional brasileiro: conservador, contra os interesses difusos, tantas vezeslouvaminheiro dos interesses dos concessionários e do poder concedente." (p. 12). Além disso, segundo Capeletto, a regulação pela opinião pública

trata-se de um ponto fundamental, a nosso juízo, de uma regulação moderna que contempla a ótica dos consumidores. Os órgãos reguladores, como qualquer estrutura da administração pública do Brasil tem infelizmente forte inclinação a reproduzir o "*serviço público tradicional brasileiro*" que é conservador, voltado para dentro, avesso aos interesses dos consumidores e usuários destes serviços. Uma lógica absolutamente perversa pois quem sustenta o aparelho de Estado, quer através de impostos ou de taxas (no caso dos órgãos reguladores) é o cidadão, que deveria ser o foco das preocupações, mas não é. Os discursos em favor do consumidor ou do "cidadão - consumidor" são bonitos, copiosos, mas geralmente entre a prática e o discurso existem anos-luz (Capeletto, 2000b, p. 5).

A nova forma jurídico-política, no entanto, não responde - tampouco porque não se propõe a tal - de que maneira esta via da reforma do Estado poderá levar amplos

segmentos da população não consumidora a fazerem parte do mercado. Essa questão remete ao debate acerca das diferenças entre a figura do consumidor e a do cidadão. Diferentes em sua essência, ambas as figurações têm crescido em importância no cenário nacional, não, porém, sem se deixar de perceber que amplas margens de cidadãos têm sido condenadas ao que tem sido conceituado de *desemprego estrutural*.

Crise financeira, endividamento, reforma do Estado pela via do mercado e regulação são características marcantes e indeléveis da crise do Estado gaúcho. Os projetos representativos de uma fração dos interesses locais / estaduais apontam para algumas faces das teses da construção de ambientes competitivos. Por se implantar tais teses num contexto de crise e dívida pública, seus resultados estão condicionados à dependência de investimentos externos, renegociação da dívida estadual, desestatizações e atração de investimentos produtivos pela via da guerra fiscal.

No desenrolar do processo da implantação dessas teses, o movimento dos atores globais - as empresas transnacionais -, os atores nacionais, o empresariado agro-industrial exportador e a população em seus mais diversos segmentos civis apontam, de um lado, para os novos usos políticos e de gestão da infra-estrutura estratégica e, de outro, para os novos conflitos emergentes nesse cenário tendencial de reformas e reestruturações.

2. A infra-estrutura viária: gestão público-privada e acesso restrito à população

A mudança da gestão pública para a público-privada na rede de rodovias no Rio Grande do Sul incide, sobretudo, sobre a rede federal a partir do Programa de Recuperação Descentralizada de Rodovias do Brasil em Ação. O programa tem nítido sentido de descentralização de funções do governo federal para os governos estaduais.

A rede viária federal, como exposto, a partir do período da centralização federal das políticas de estruturação do território (1930-1964), cumpre o papel de integração do território nacional. A política econômica nacional articula *pelo alto* a unidade nacional com

o primeiro Plano Geral de Viação, o qual, por sua vez, passa a interligar a capital estadual à capital federal através do Tronco Sul (Br 116 e Br101), ao passo que os interventores do Estado Novo no Rio Grande do Sul implementam as primeiras ligações das regiões produtoras às estações ferroviárias e aos portos fluviais do estado.

O Plano Rodoviário Nacional de 1956, no âmbito geral do Plano de Metas, não apenas reforça a condição das rodovias vertebradoras federais no sentido norte-sul ao longo do litoral, como implementa as vertebrações secundárias, as vias articuladoras entre Porto Alegre-Uruguaiana e Rio Grande-São Borja, promovendo, concomitantemente, a ligação da capital estadual e do porto marítimo à fronteira oeste com a Argentina.

Com o aprofundamento da centralização federal das políticas de estruturação do território pós-1964, o Estado Desenvolvimentista explicitamente geopolítico, ao implementar o Plano Nacional de Viação de 1964, estabelece novas vertebrações, articulando o novo centro do poder político estatal às *regiões fronteiriças de maior sensibilidade*, como exposto. Novos investimentos dão conta da interligação viária entre a capital do estado e a fronteira com o Uruguai; da fronteira com a Argentina entre Foz de Iguaçu e Porto Alegre e ao porto marítimo de Rio Grande através de rodovias diagonais, além das transversais que passam a interligar o litoral catarinense com a fronteira argentina.

O adensamento da malha territorial através das vias vertebradoras federais tem, pois, como evidenciado, dois grandes momentos no Rio Grande do Sul: a articulação do extremo sul ao centro do poder nacional pré-1960, pelo litoral e, no pós-1964, a interligação entre a nova sede do poder político de Estado com os pontos estratégicos do sul: o porto marítimo e o acesso às fronteiras internacionais sul e oeste. Isto é, as vias federais cumprem a função vertebradora do território nacional, num primeiro momento, e, num segundo, ao mesmo tempo em que vertebradoras, cumprem as funções de defesa das fronteiras e dos pontos estratégicos do território nacional, até a crise do Estado Desenvolvimentista.

Na década de 90, os elos da integração física, como a rede viária - a reestruturação territorial *vertida para o externo* - passam a ter novas funções: seriam elos de integração comercial territorial supranacional. No entanto, a rede viária no Rio Grande do Sul não apenas se encontra em estado de alta precarização, como é inferior em quilometragem, em comparação com a dos demais estados sulinos.

As vias vertebradoras que articulam tanto o centro do país como a Região Metropolitana, a região no entorno de Caxias do Sul e o norte do estado à principal estação aduaneira em porto seco do Brasil - Uruguaiana - encontram-se em condições de exaustão. Tal condição, em virtude da prolongada ausência de investimentos, compromete o fluxo de cargas e a circulação da população, acarretando custos elevados para as frotas e índices alarmantes de acidentes fatais. O aumento de fluxos na Estação Aduaneira de Fronteira de Uruguaiana, por exemplo, em dez anos, de 1990 a 2000, é de 424% em tonelagem e de 352% em número de caminhões. Tal aumento torna-se incompatível com a deteriorada rede viária implementada.

O Programa Recuperação Descentralizada de Rodovias do Brasil em Ação delega aos Estados e ao Distrito Federal as funções de administração e exploração de rodovias, trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais¹³, numa perspectiva de descentralização de atribuições. No âmbito desse programa, o Estado do Rio Grande do Sul assina convênio em 29 de outubro de 1996 para a administração de 1.740 km de rodovias federais. Os trechos são incluídos no Programa Estadual de Concessão Rodoviária, o qual passa a prever a concessão de 2500 km de estradas, inclusive estaduais, à exploração da iniciativa privada por 15 anos.

¹³ "Art. 1º- Fica a União, por intermédio do Ministério dos Transportes, autorizada a delegar, pelo prazo de até vinte e cinco anos, prorrogáveis por até mais vinte e cinco, aos Municípios, Estados da Federação ou ao Distrito Federal, ou a consórcio entre eles, a administração de rodovias e exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais" (Brasil, lei 9.277, 10 maio 1996).

O objetivo do Programa de Recuperação Descentralizada de Rodovias do Brasil em Ação é melhorar as condições da malha rodoviária, aumentando a segurança e reduzindo os custos de transporte, pela restauração de 14.000 km; descentralização - transferência aos estados - de 13.000 km e concessão de 5.000 km à iniciativa privada. Em meados de 1999, as etapas concluídas são a restauração de 649 km de rodovias; transferência de 3.866 de rodovias federais aos estados de Minas Gerais (1068 km); Rio Grande do Sul (1.645 km) e Paraná (1153 km); concessão da exploração ao setor privado de 856 km de rodovias (DNER) (Brasil em Ação, maio/jun. 1999).

Pela nova legislação nacional de concessões de serviços públicos, o Executivo estadual passa, então, a apostar que, conjuntamente ao movimento de recuperação econômica, associar-se-ia um grande esforço nacional de recuperação e modernização da infra-estrutura, notadamente a viária, de telecomunicações e de energia. No que tange às carências da infra-estrutura, as diretrizes de governo são objetivas quanto à deterioração do sistema viário e demais carências da infra-estrutura, as quais atuariam como impeditivos para garantir a competitividade do território estadual para a promoção do desenvolvimento.

Na avaliação da situação em que se encontra a economia e a sociedade rio-grandense nesta quadra histórica, especial ênfase se há de atribuir às carências de infra-estrutura, *notadamente com respeito à deterioração do sistema viário e portuário, aos gargalos de oferta e aos problemas de operação de nosso sistema de telecomunicações*, bem como às restrições ao fornecimento de *energia elétrica* que, consolidada a retomada do desenvolvimento econômico se manifestará, com enorme severidade.

(...)

Difícilmente se poderá superestimar a gravidade desses problemas tendo em vista o papel crítico que desempenham os serviços de infra-estrutura na garantia das condições da competitividade sistêmica. Na verdade é crucial que entendamos que provisão de infra-estrutura e desenvolvimento são processos indissociáveis (Rio Grande do Sul, 1996i. p. 21. Grifos nossos).

As diretrizes da Secretaria dos Transportes para a infra-estrutura viária são, dentre outras, a atualização do Plano Rodoviário do Estado e sua inserção no plano de integração regional e inter-regional da Rede Rodoviária Estadual; a promoção da participação do setor privado na ampliação e conservação de infra-estrutura (Rio Grande do Sul, 1996i. p.241). As diretrizes do Daer, por sua vez, são de promover a parceria com o setor privado para a conservação, restauração e ampliação da malha rodoviária e implantar novas praças de pedágio (Rio Grande do Sul, 1996i. p.244).

Evidencia-se, assim, a consonância das diretrizes do governo Britto no âmbito das teses de revisão do papel do Estado com as diretrizes do governo federal, as quais passam a se utilizar da desestatização como política econômica e de reestruturação da infra-estrutura para a promoção do desenvolvimento. Entretanto, a concessão da rede

rodoviária à exploração pela iniciativa privada não se dá sem sérios problemas, que ferem a ordem constitucional, passando a caracterizar-se a gestão público-privada da *infra-estrutura viária pública* como *de acesso restrito à população*.

Tal conceituação se baseia no fato de que o pedágio em estradas públicas sem opção de vias secundárias fere a Constituição Federal, que assegura a liberdade de locomoção no território nacional em tempos de paz (art. XV do Título II - Dos direitos e Garantias Fundamentais). Nesse sentido, o governo Britto serve-se de parecer jurídico da Procuradoria Geral do Estado -PGE, emitido quando da implantação das praças estaduais de pedágio em 1991, no governo Collares, no qual se firma o necessário afastamento do caráter de cobrança compulsória de taxa ou tributo.

Em brilhante parecer exarado pela Procuradoria Geral do Estado, com fartas informações de doutrina e jurisprudência, ficou claro que, para a cobrança de pedágio via um simples Decreto do Executivo, fazem-se necessárias algumas condições especiais, que permitam a perfeita identificação do mesmo como Preço Público, no caso específico, que as rodovias alvos da cobrança devem apresentar condições especiais de trafegabilidade, que as diferenciem das demais, e deve ser afastado o caráter da compulsoriedade através de outra estrada que ligue os mesmos pontos e que, pela qual, o usuário possa trafegar sem a cobrança de pedágio. Sem estas condições, corre-se o risco de converter o pedágio em taxa ou tributo, com todas as atribuições constitucionais que regem esta matéria (Rio Grande do Sul, 1995, p. 83).

Muito embora o parecer da PGE tenha sido utilizado para justificar solicitação de empréstimo internacional junto ao BID para a implantação / melhoria das vias secundárias no Programa Estadual de Corredores de Transporte, não deixa margens de dúvidas quanto à inconstitucionalidade da cobrança do pedágio como um tributo obrigatório. Este tem gerado impopularidade dos serviços e onerado a população e a circulação de mercadorias, em que pese argumentos técnicos contrários.

O Programa Estadual de Concessão Rodoviária - PECR - caracteriza-se como um programa de concessão com valores e prazos, regras de fixação de tarifas, direitos e obrigações por parte do poder concedente e das concessionárias. A experiência

antecessora no estado do Rio Grande do Sul, e em plena vigência, do Programa de Pedágio Estadual, implantado no governo Collares (1991-1995), com praças que se localizam em Passo Fundo (norte do estado), Campo Bom e Portão (Região Metropolitana de Porto Alegre), caracteriza-se pelo fato de que o faturamento dever ser reinvestido nas rodovias. Tal reinvestimento é fiscalizado pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento de cada região respectiva do pedágio, o que aponta para a questão a ser tratada no capítulo seguinte, de um esboço de gestão compartilhada entre o Estado e segmentos da sociedade civil e da infra-estrutura viária, além de outras frentes.

Uma das premissas de que parte a moldagem do PEGR, conforme uma das justificativas para sua implantação, é que as pesquisas de opinião realizadas junto aos pedágios estaduais haviam confirmado uma média de 86,1% de aceitação dos mesmos. Em Campo Bom, por exemplo, a aceitação por parte de usuários de carro de passeio fora de 90% e dos de carros comerciais, de 88,7%; já, em Portão, a aceitação caíra para 56,0 e 59,0%, respectivamente (Rio Grande do Sul, 1995, p. 11).

Uma das linhas de ação do Executivo no período 1995-98, quanto às deficiências de infra-estrutura rodoviária, é a de assumir a aliança público/privado conforme as diretrizes do Plano Plurianual, com ênfase na promoção da participação dos capitais privados na ampliação, conservação, restauração da malha rodoviária e implantação de novas praças de pedágio. Dentre as medidas para a recuperação da capacidade de investimento na infra-estrutura viária, consta:

Também importa salientar que as carências constatadas na infra-estrutura econômica estão a dificultar a atração de novos investimentos capazes de promoverem uma nova etapa de crescimento econômico.

(...)

No que diz respeito às parcerias, o Governo do Estado vem tentando alterar o perfil socioeconômico do Rio Grande do Sul, permitindo à iniciativa privada participar do desenvolvimento de grandes projetos, principalmente nas áreas de energia, telecomunicações, saneamento, recursos hídricos e transportes. Para tanto, está sendo gestado o Programa Estadual de Concessões Públicas, do qual os Projetos de Lei que permitem a concessão dos Pólos de Concessão Rodoviária foram as primeiras iniciativas aprovadas pelo Legislativo Estadual (Rio Grande do Sul, 1996b. p. 28;30, grifos nossos).

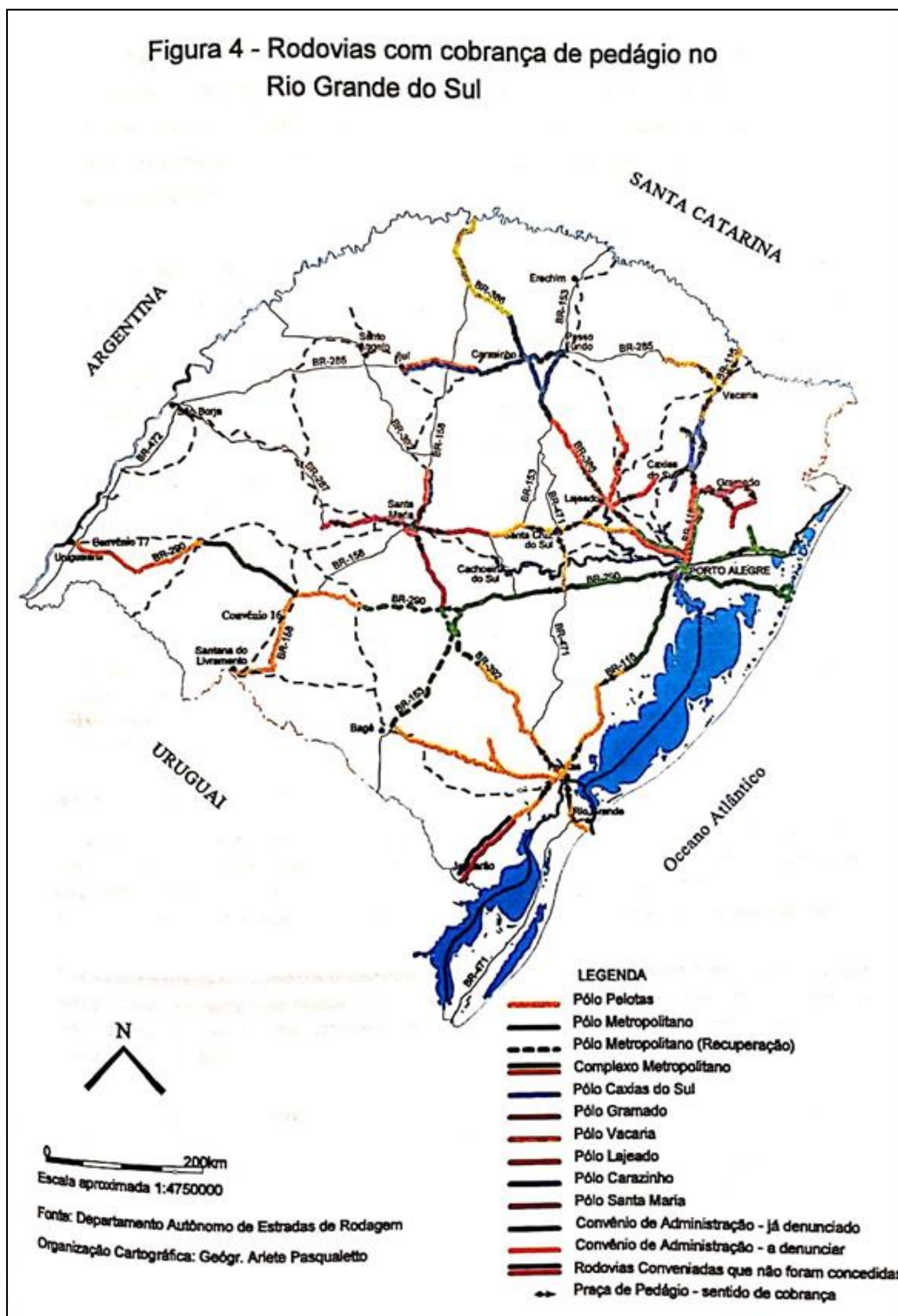
Os objetivos e meios do Programa Estadual de Concessão Rodoviária elencam a busca de uma solução alternativa à crônica deficiência de recursos disponíveis para a consecução dos objetivos de construção, manutenção e conservação do sistema rodoviário estadual. Para tanto:

A solução encontrada na busca de recursos adicionais para o setor rodoviário gaúcho culminou na concepção de um Programa Estadual de Concessão Rodoviária [...], que, fundamentalmente, estabelece as regras gerais a serem estabelecidas entre o Estado, como Poder Concedente, e a iniciativa privada, como Concessionária da exploração de serviços por prazo determinado, através de Pedágio, a ser cobrado dos usuários do sistema como forma de assegurar a remuneração da concessionária (Rio Grande do Sul, 1995, p.8).

Estabelecem-se, assim, de forma combinada entre as ações do Programa de Recuperação Descentralizada de Rodovias do Brasil em Ação, do Plano Plurianual 1996-1999 e do Programa Estadual de Concessão Rodoviária, as diretrizes para a implantação de políticas econômicas orientadas para a readequação da infra-estrutura viária, sob a ótica desestatizante, através da participação da iniciativa privada no Programa Estadual de Concessão Rodoviária.

A escolha das rotas dos pólos pelos mentores do PEGR no governo estadual (DAER) incide sobre uma disposição territorial coincidente, em 1996, a noventa municípios, distribuídos em apenas 25,26% do território estadual, onde se concentra, no entanto, metade da população estadual (50,3%) e 51% do PIB. Implementados nas regiões leste, centro e norte do estado, a localização dos pólos rodoviários dá-se por critérios técnico-financeiros da viabilidade econômica para a atração de investimentos privados, o que corresponderia, conceitualmente, às regiões mais rentáveis do estado. A escolha de localização dos pólos incide, igualmente, ao longo das rodovias estratégicas do estado, quais sejam aquelas que não apenas interligam regiões agroexportadoras aos maiores centros comerciais e industriais e Porto Alegre e ao porto de Rio Grande na face interna ao estado, mas aquelas que interligam o centro político e econômico do país às fronteiras internacionais sul e oeste, as principais vias vertebradoras federais. Do total da malha viária do programa, 69,46% da extensão das rodovias são federais, e apenas 30,53% são compostas pela malha estadual (Fig. 4).

Figura 4 - Rodovias com cobrança de pedágio no Rio Grande do Sul



O processo licitatório¹⁴ composto no ano de 1996¹⁵ torna pública a realização de concorrência para contratar, mediante outorga de concessão, a exploração dos complexos rodoviários denominados Pólos de Concessão Rodoviária, com o fim de conceder os serviços de operação e exploração econômica das rodovias integrantes do Sistema Rodoviário Estadual.

As quatorze empresas e/ou consórcios concorrentes¹⁶ são empresas privadas, empreiteiras com atuação estadual e algumas com atuação em todo o país, como a Andrade Gutierrez. Ao concorrerem ao processo licitatório, postulam taxas de remuneração do capital a ser investido (TIR) na ordem que varia entre 17,55% e 21,77%, com valores de receitas previstas anuais na ordem, por exemplo, para o Pólo Rodoviário de Caxias do Sul, na casa dos R\$ 28.258.611,00/ano. Para esse pólo estão previstos no contrato de gestão investimentos médios anuais de, aproximadamente, R\$ 150.000,00 durante 15 anos pela Concessionária Convias S.A. A assistência ao usuário prevista para todos os pólos consiste no atendimento médico¹⁷, mecânico-emergencial e no Sistema de Comunicações ((Rio Grande do Sul/Daer, mar. 1998).

¹⁴ A concepção da competição das empresas privadas do programa baseia-se nos seguintes princípios, dentre outros: a *licitação*, por concorrência entre proponentes qualificados, é julgada pelo critério de maior oferta ao sistema (extensões e/ou obras adicionais); os *proponentes* devem, obrigatoriamente, demonstrar capacidade de desempenho para o desenvolvimento de projetos, controle de qualidade e execução de obras e serviços rodoviários; o *prazo de concessão* é fixado em 15 (quinze) anos, atendendo ao interesse público e às necessidades ditadas pelo valor do investimento; a *remuneração do concessionário* é assegurada pela cobrança ao usuário de pedágio que propicie receitas suficientes para cobrir os custos do serviço acrescidas da justa remuneração do concessionário, etc. (Rio Grande do Sul, 1995. p. 28-29).

¹⁵ Os editais e as leis dos Pólos Rodoviários são os seguintes: Pólo Pelotas: edital 69/96, lei 10.706; Pólo Vacaria: edital 70/96, lei 10.704; Pólo Lajeado: edital: 71/96, lei 10.698; Pólo Santa Cruz: edital 72/96, lei 10.703; Pólo Metropolitano: edital 73/96, lei 10.700; Pólo Gramado: edital 74/96, lei 10.699; Pólo Caxias do Sul: edital 75/96, lei 10.705; Pólo Santa Maria: edital 76/96, lei 10.701; Pólo Carazinho: edital 77/96, lei 10.702. Todas as leis datam de 12 de janeiro de 1996.

¹⁶ As quatorze empresas e/ou consórcios concorrentes são Triunfo/Iva/SBS; Andrade Gutierrez, Primav/Pyster; Construtora Sultepa; Toniolo, Busnello/Brasília; Guaíba; RodoSul/Vacaria; Redran/Gava; Brita Portoalegrense Mineração, Construção Ltda.; Castilhos Pelotense; Rio Grande/Carazinho; Bolognesi Engenharia Ltda.; Via/Esuco; Serveng-Civilisan S.A. (Rio Grande do Sul, mar. 1998).

¹⁷ Cenas de desastre rodoviário (1998) envolvendo técnico da Concessionária Sulvias S.A. (Pólo Rodoviário Lajeado) revela atuação por parte do poder público do município de Fontoura Xavier, próximo a Soledade, na BR 386, a Rodovia da Produção, na escarpa do planalto. O quadro é emblemático porque, de certa forma, revela que o capital privado não é o único a resolver os problemas da população na via da desestatização nas rodovias pedagiadas, cabendo ao poder público

A aliança entre o Estado e os consórcios privados que passam a gerir os pólos rodoviários estabelece-se por contratos pautados em compromissos entre o poder concedente e o concessionário. Os compromissos pautam-se pelas obrigações de prestação de serviço adequado aos usuários, como regularidade, continuidade, eficiência, fluidez no tráfego, etc. As tarifas, alvo de conflitos desde o início de sua cobrança, têm envolvido os transportadores de cargas, a AGCR - Associação Gaúcha de Concessionários de Rodovias - , Secretaria Estadual dos Transportes e Agergs. As tarifas cobradas atualmente nas praças de pedágios privadas, de forma geral, são superiores àquelas cobradas nas praças públicas. Na praça de Caxias do Sul, privada, por exemplo, as tarifas são de 10% a 38% mais caras do que as cobradas na praça pública de Passo Fundo.

Quando da proximidade da cobrança de pedágios em 1998, emergem conflitos entre governo estadual, concessionárias dos pólos rodoviários e empresas de transporte, caracterizando a movimentação de diferentes atores em alianças e/ou em conflitos de interesses, a que se refere Touraine (1997). A defesa do Estado (na gestão Britto) e das concessionárias consiste em garantir que as rodovias serão melhores, mais seguras, com viagens sem atraso, reduzindo o custo de manutenção de veículos e gerando cerca de seis mil empregos entre diretos e indiretos (Costa, 11 maio 1998, p. 19) . O ex-secretário estadual dos Transportes da gestão Britto, ao defender o sistema de pedágios, afirma que esse sistema institui a *justiça tributária* entre os mais de nove milhões de rio-grandenses.

Atualmente todos pagam a conta de conservação das estradas. Com a cobrança de pedágio, esse custo passa a ser dividido entre os 5% que utilizam as rodovias. Além disso, o sistema tarifário do programa gaúcho tem os menores valores por quilômetro rodado, quando comparado aos demais programas do país (...). Além disso, aproximadamente R\$ 2,2 bilhões serão poupados pelo governo na manutenção, conservação e recuperação das estradas, revertendo à população na aplicação em áreas prioritárias como saúde, educação, segurança e saneamento básico (Vaz Netto, 23 abr. 1998).

agir diretamente nos casos de salvaguarda do interesse público, circunscrito, como em casos dessa natureza, às demandas incidentes sobre o poder local de Estado, no cotidiano das populações, mesmo com a presença de atores privados na gestão da infra-estrutura.

De outro lado, a Associação Gaúcha de Concessionárias de Rodovias - AGCR, ator coletivo e organização privada representante das empresas concessionárias, argumenta que o volume de investimentos previstos pelo capital privado não seria igualado pelos cofres públicos e que os investimentos privados são um novo instrumento de desenvolvimento regional.

(...) temos que reconhecer nas Concessionárias de Rodovias *novos instrumentos de desenvolvimento regional*, não só por aportarem recursos de mais de US\$ 350 milhões na recuperação de nossas principais rotas (muito mais do que foi investido nos últimos 15 anos) geradoras de mais de 3 mil empregos diretos e quase 20 mil indiretos, mas, principalmente, por serem elas grandes interessadas no desenvolvimento da região. O crescimento da indústria, comércio, turismo, lazer e negócios é para elas um ganho direto na circulação de bens e aumento de receita (Loifermann, 19 ago. 1998, p. 2, grifos nossos).

Da parte dos contribuintes e organizações privadas de defesa dos transportadores, representantes da Federação das Empresas de Transportes de Cargas do estado - Fetransul -, das federações dos Taxistas e Transportadores Autônomos de Passageiros Gaúchos - Fecavergs - e dos Caminhoneiros do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná - Fecam - demandam a revisão dos valores cobrados nas praças de pedágios. Argumentam que já existe demasiada carga tributária sobre o setor e que a eliminação das vias alternativas está transformando o pedágio em um imposto compulsório, obrigatório a quem trafega nas rodovias¹⁸.

As demandas das organizações apontam para a contestação à livre circulação em tempos de paz no território nacional, conforme exposto anteriormente, no sentido de que a cobrança do tributo sem a alternativa da via pública transforma as *rodovias de livre*

¹⁸ Dentre as diversas considerações dos representantes dos segmentos de transportadores estão: a carga tributária incidente sobre as atividades já é enorme; já há dois impostos gerados a partir de veículos - IPVA - e o Imposto sobre Importação de Petróleo, ambos destinados à construção e à manutenção de estradas; há total impossibilidade de repasse ao mercado dos altos custos gerados pelas praças de pedágio; os pólos rodoviários não prevêm a existência de vias alternativas que permitam a cada cidadão ter o direito natural e constitucional de escolher entre pagar ou não para se deslocar de uma localidade a outra, o que torna o pedágio uma *imposição*; o alto valor do pedágio ameaça inviabilizar muitas operações de transporte, dependendo dos percursos e da regularidade com que o usuário necessite usar as estradas com cobrança de pedágio (Revista CNT. ano IV, n. 40, ago 1998, p. 36-47).

acesso em rodovia de acesso restrito à população. Conforme os termos de representante da Fetransul, "cidades como Porto Alegre, Lajeado e Caxias do Sul estão cercadas. Para entrar ou sair delas, é preciso pagar sempre, contrariando o sistema usado na Europa, onde os motoristas só desembolsam depois de as estradas estarem prontas" (Zero Hora 9 jul. 1998, p. 64).

O debate acerca do impacto das tarifas nos custos do transporte é rico em contradições por representar setores, interesses e metodologias muito diferenciados entre si, impossibilitando conclusões. A Associação Comercial e Industrial de Lajeado - Acil -, por exemplo, em parceria com a Associação Gaúcha de Avicultura - Asegav -, aponta que o custo da cobrança do pedágio onera as empresas transportadoras entre 18 a 30% sobre a receita gerada pelos fretes (Zero Hora, 9 jul. 1998, p. 64). Investigação conduzida no sentido de indagar se o custo dos produtos de diferentes setores produtivos do estado seria alterado em função da cobrança de pedágios constata tendência de alteração a maior no custo dos produtos: setor coureiro-calçadista - 3,19%; setor metal-mecânico - 3,78%; setor fumo - 3,25%; setor química - 2,80%; setor soja - 6,35% e setor leite - 7,07% (Senna et al., 1998).

Dentre outras questões, buscando saber se a atual tarifa cobrada nos postos de pedágio coincidiria com o que o usuário estaria disposto a pagar e se a melhoria das rodovias compensaria a tarifa cobrada, o estudo conclui que, considerando-se a variação dos custos operacionais, o custo dos produtos ficaria praticamente inalterado com a cobrança dos pedágios (Senna et al. 1998, p.179).

A Associação Comercial e Industrial de Caçapava do Sul - sul do estado - verifica, de forma contrária, que o valor do frete do calcário na região aumentaria em 13% com a cobrança praticada nos pedágios. A Associação dos Motoristas São Marquenses (1260 sócios na região da Serra, próximo a Caxias do Sul) informa que os motoristas têm passado a viajar para o centro, norte e nordeste do país, procurando cargas naquelas regiões, voltando para o sul o menos possível em razão do alto custo dos pedágios. Para o Sindicato dos Representantes Comerciais de Porto Alegre e Caxias do Sul, o custo do

pedágio representaria 45% da comissão do representante comercial (Rio Grande do Sul, abr. 1999i).

Como se evidencia, as conclusões dos diferentes atores acerca do impacto do custo das taxas de pedágio sobre o custo do transporte rodoviário são contraditórias. Essas forças políticas civis em ação desencadeiam verdadeira crise política que envolve a infra-estrutura viária a partir do início das cobranças das tarifas. O debate que se segue no estado do Rio Grande do Sul no pós-1998, a partir da posse do governo da Frente Popular, acerca das ações físicas na infra-estrutura viária, polariza-se nos segmentos Estado - mercado - sociedade civil, em torno das posições acerca do papel dos dois primeiros com relação à infra-estrutura viária.

A tônica predominante por parte do governo da Frente Popular tem se caracterizado pelo questionamento do PEGR e pela defesa dos cidadãos contribuintes. Na própria Secretaria dos Transportes reside parte da contra-argumentação ao programa. A experiência dos pedágios públicos/comunitários no Rio Grande do Sul, segundo a atual posição governista, é uma mostra do que o Estado pode fazer, ou seja, não apenas investir na recuperação e manutenção das rodovias, mas implementar ações físicas de duplicação.

Cabe o argumento ao Estado, no caso das rodovias, de que apenas o poder público constrói rodovias - mesmo que os investimentos para tanto sejam muito superiores aos da recuperação e manutenção. À iniciativa privada cabe a defesa de que os seus serviços fornecem assistência mecânica, de atendimento em casos de emergência e de comunicação com as centrais informatizadas.

Ao assumir, o Governo constatou que 30% da malha rodoviária estadual estava cedida à iniciativa privada para a implantação dos pedágios, que têm demonstrado ser inconvenientes para o Estado, para os concessionários e, principalmente, para os usuários. Os contratos contém cláusulas abusivas, como a que estabelece o aumento das tarifas por decurso de prazo.

(...)

Em três praças estabelecidas no RS, os *pedágios são comunitários*, administrados pelos Coredes e pelo DAER. A tarifa é menor e o dinheiro arrecadado é investido na construção de estradas e não só na restauração, como são os contratos das concessões privadas. Dessa forma, estão sendo duplicadas as rodovias RS 239; 122 e 240 e restauradas a RS 135 (Rio Grande do Sul, 1999h. p. 28);

A defesa do cidadão-contribuinte pelo governo da Frente Popular cresce à medida que a AGCR reivindica reajustes nas tarifas dos pedágios. As contestações civis, na figura da Associação dos Transportadores de Cargas (120 mil caminhoneiros), cujos manifestos apontam para a força política dos transportadores rodoviários, faz reemergir as teses estatizantes por parte do Poder Executivo, na figura jurídica da encampação do serviços públicos de infra-estrutura, de longa tradição na história política do estado, como demonstrado no capítulo 1.

Os embates entre o governo estadual e a AGCR prosseguem em rota de colisão, o que redundando em apoio do primeiro à força política dos transportadores rodoviários de cargas. Tal apoio redundando em diminuição das tarifas¹⁹, em que pese os argumentos do empresariado das concessionárias de rodovias (Loifermann, 9 abr. 1999, p. 12) de que, até aquele momento, as empresas haviam implementado o *maior programa rodoviário no estado*, com investimentos de mais de R\$ 200 milhões, antes de iniciar a cobrança das tarifas.

¹⁹ "Três dos sete pólos de pedágio do estado - Metropolitano, Caxias do Sul e Lajeado - estão com redução de tarifas determinadas pelo governo do Estado do Rio Grande do Sul. A medida resultou de auditoria feita pela Contadoria e Auditoria-Geral, que apontou irregularidades contratuais junto às concessionárias. A diminuição dos preços é de 20% para os veículos de passeio e chega a 28% para os veículos comerciais. O relatório da Cage comprova que as propostas comerciais vencedoras das licitações apresentam valores muito acima dos preços referenciados no projeto, provocando ganhos elevados às concessionárias. Os valores superam em mais de R\$ 197 milhões o que estava previsto no projeto. De acordo com o contrato, o lucro deveria fixar-se em torno de 16 a 18%. Na realidade, dado o superfaturamento no preço das obras, a taxa de retorno em alguns casos chega a 50%".

A decisão unilateral de alteração de contrato está prevista na lei 8.666/93 (Estatuto das Licitações) e na lei 8.987/95 (Lei de Concessões). Essa legislação estabelece que o poder público pode, na defesa do interesse público, alterar contratos a qualquer momento. A lei estadual 10.086/94 (Lei Vilela???) prevê, ainda, que o poder público procederá, periodicamente, a uma avaliação das tarifas, podendo reduzi-las por motivo de interesse público relevante (Rio Grande do Sul, abr. 1999i).

As declarações do governo estadual no seu veredito final sobre o contencioso invocam a coletividade, o interesse público, com base na legalidade da alteração unilateral de contratos por parte do poder público.

O impacto do elevado valor dos pedágios nos preços dos fretes e, em consequência, na própria economia gaúcha é significativo, pois resulta em aumento dos custos rodoviários, que acabam transferidos para toda a cadeia produtiva envolvida e principalmente repassados aos consumidores. As concessionárias ganham, mas os gaúchos perdem (Rio Grande do Sul, abr. 1999i).

Além do contencioso de 1999, quando o poder público advoga o interesse público, as concessionárias reincidentem no reajuste, desta vez sem solicitar a homologação do Poder Executivo. Além da dimensão de crise entre os diversos poderes em cena na questão do pedagiamento das rodovias, uma outra face problemática do Programa de Descentralização de Rodovias do Brasil em Ação encontra-se nos trechos federais que não estão inseridos no PECCR.

O governo estadual passa a demonstrar interesse em devolver à União os trechos das rodovias federais sob o poder do Estado. Dos 3.490 km de estradas federais delegadas ao Rio Grande do Sul em 1996, os 1.960 km que constam no programa de concessão de rodovias à iniciativa privada são trechos que ainda vinham apresentando as melhores condições de conservação e alto fluxo de veículos. Entretanto, os 1.520 km restantes - em precário estado de conservação e considerados pouco lucrativos - permanecem com o Daer. A secretaria alega que o Estado tem hoje mais estradas sob seu controle do que antes do programa de concessões (Kuhn, 23 abr. 1999, p. 6)²⁰

Evidencia-se aqui a emergência da defesa dos interesses públicos por parte do Poder Executivo no que diz respeito às dificuldades que as empresas concessionárias passam a representar para os diversos segmentos da população que atuam no setor de transportes. Ao que se julgara inicialmente, quando da criação da Agersgs ser um novo

²⁰ Nos termos do atual secretário dos Transportes, trata-se de situação na qual "o filé mignon foi para as mãos das empresas e a carne de peixe ficou para o poder público cuidar". Ou, ainda, igualmente nos seus termos: "O que não podemos aceitar é a estadualização de buracos" (Zero Hora, 23 abr. 1999, p. 6; Gonzatto, 13 jun. 1998, p. 44).

papel da agência na defesa dos interesses dos consumidores, revela-se, paulatinamente, uma nova instância da burocracia do Estado brasileiro, os mesmos *anéis burocráticos do Estado* a que se refere Fernando Henrique Cardoso, o que pode refletir em boa medida a captura da regulação pelos interesses corporativos²¹.

Uma das formas de atuação da Agergs junto à população consiste na interação através das pesquisas de opinião, em cumprimento à lei estadual 11.075, que cria o Código de Qualidade dos Serviços Públicos do Rio Grande do Sul²². A avaliação dos serviços públicos passa, no âmbito da regulação, a ser efetuada pela população consumidora, que, segundo membro do Conselho Superior da Agergs, forçará à melhoria dos serviços públicos prestados pelo capital privado.

Defendemos a tese de considerar-se como relevante a regulação pela opinião pública (tese que encontra resistência entre uma minoria de concessionários e reguladores presos a paradigmas do passado), constituindo-se em uma das peças importantes que auxiliam este processo regulatório as pesquisas de opinião pública, (...) a opinião e pressão do consumidor sem dúvida forçará a melhora na qualidade do serviço, o que

²¹ A composição do quadro do Conselho Superior da agência reguladora estadual não deixa margens para muitas dúvidas quanto à perpetuação de poderes representantes de interesses econômicos muito nítidos - como, por exemplo, o caso do ex-presidente da Federação das Indústrias do Estado do Rio do Sul - Fiergs -, Dagoberto Lima Godói representar o empresariado investidor em infra-estrutura no estado naquele Conselho. A Fiergs notabiliza-se, como se verá adiante, na Frente de Modernização Portuária pelas tentativas de *privatização do poder público stricto sensu* ao reivindicar para o capital privado o poder de autoridade portuária nos portos do Rio Grande do Sul. Além disso, conforme Capeletto, "o desafio de romper-se com o processo histórico de *capturas do aparelho de Estado* pelas concessionárias existente no país - despontando o setor de transportes intermunicipais de passageiros - é momentoso; até porque parece haver influência destes segmentos no financiamento de campanhas eleitorais de 'todos partidos políticos', valores dispendidos que em última instância são depois buscados ilegitimamente do bolso de milhares de passageiros, indefesos, desorganizados e impotentes para reagir aos 'aumentos' por eles não consentidos e legitimados" (Capeletto, 2000b, p. 2).

²² A lei 11.075, de 6 de janeiro de 1998, que instituiu o código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos, atribui à Agergs e à Secretaria Estadual da Coordenação e Planejamento a auferição da qualidade dos serviços públicos concedidos à iniciativa privada.

"Art. 1º- Fica instituído o código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos, que tem por objetivo estabelecer padrões mínimos de qualidade dos serviços de natureza pública, nos termos do artigo 175, parágrafo único, inciso IV, da Constituição Federal, artigo 163 da Constituição Estadual e artigo 22 da Lei Federal 8.078/90.

"Parágrafo único - O disposto neste código aplica-se aos serviços de natureza pública e bens de uso comum do povo, em âmbito estadual, prestados por empresas públicas, privadas e órgãos da administração direta e indireta."

exigirá melhor regulação técnica por parte do órgão regulador e maior qualificação técnica por parte das concessionárias (Capeletto, 2000b).

As pesquisas de avaliação dos serviços públicos pela população de usuários, no âmbito da regulação, têm poucas relações com a administração de conflitos advindos das necessidades (o que, nesse caso, é diferente dos clássicos *interesses das elites dirigentes*) dos diferentes segmentos civis frente a cláusulas contratuais em favor do capital privado, sobretudo no caso do pedagiamento de rodovias.²³ Nesse sentido, o governo estadual tem impetrado ação cautelar contestando a legalidade e solicitando a anulação de cláusula contratual que permite às concessionárias praticarem aumentos sem a homologação do Poder Executivo, o que, de certa forma, resgata alguma dimensão do Estado numa condição diferenciada daquela unicamente da regulação.

De outro lado, recoloca-se a questão da recuperação de pequena parte do papel desenvolvimentista do Estado. Nesse sentido, é significativo o exemplo do Programa Estadual dos Corredores de Exportação. O programa, iniciado durante o governo Collares (1991-1994), tem percorrido as três gestões estaduais, com obtenção dos financiamentos

²³ As concessionárias recebem do poder concedente, em 1998, autorização para início da cobrança das tarifas anteriormente a que todo o pólo rodoviário passasse pelos investimentos iniciais de melhorias previstas. Neste sentido, é significativa a interpretação de Gastaldo (2000).

"Ao nosso ver esta foi a primeira importante falha da Agergs onde concordou e homologou a solicitação de concessionárias feitas ao DAER, no sentido de liberar a cobrança dos pedágios por trechos concluídos e não até o término de todo o pólo rodoviário. A diretoria jurídica da Agergs, a nosso juízo, falhou ao concordar e recomendar um procedimento visivelmente ilegal. Por quê? Ora, é muito provável que outros concorrentes participariam do certame se soubessem desta nova possibilidade. A regra do jogo foi rompida com a partida em andamento. Os Conselheiros Gilberto José Capeletto e Odilon Relies Abreu insurgiram-se contra a posição da Diretoria Jurídica da Agergs, mas foram vencidos no voto pelos Conselheiros Dagoberto Lima Godoy, Maria de Lourdes Regina Coelho, Guilherme Socias Vilella e Romildo Bolzan.

"Com o aval da Agência, os pedágios passaram a ser cobrados, a nosso juízo de forma ilegal, e a população – em especial os caminhoneiros – passou a reclamar. O governo negociou com os concessionários a redução de 30% nas tarifas para caminhões. A Agergs, não consultada, afirmou – e agora salientamos sua atitude, de maneira positiva – que desconsideraria o desconto ofertado pelos concessionários .

"Estourou, então, uma acirrada campanha política no Rio Grande do Sul. A oposição explorou inteligentemente o episódio, como, por exemplo, na época, através de *slogans* com os dizeres: 'Olívio é o caminho e Britto é o pedágio'. Alguns analistas políticos são unânimes em afirmar que o episódio dos pedágios – através da cobrança antecipada das tarifas, de forma ilegal – foram decisivos para eleger o candidato de oposição em uma eleição cuja diferença foi inferior a 1%. O fato importante em mencionarmos é que ao liberar a cobrança dos pedágios por trechos das rodovias, antes de concluídos os trabalhos iniciais, a Agergs falhou" (Gastaldo, 2000, p. 2-3).

internacionais do BID e do Eximbank japonês, após rolagens da dívida pública estadual e da recente renegociação dos passivos estaduais (1998) com o governo federal. O programa caracteriza-se como de capilarização das vias de circulação, na interligação das regiões produtoras com a face *vertida para o externo* da infra-estrutura viária.

No início da década de 90, a formulação do Programa Estadual dos Corredores de Exportação visa integrar a economia do Rio Grande do Sul aos países vizinhos, através de um elenco de *rodovias coletoras* que vinham propiciar a conexão aos sistemas troncais rodoviários desses países. A densidade da rede pavimentada estadual do Rio Grande do Sul é, então, a mais baixa do Brasil meridional: 14,1 km/1000 km² de área contra as densidades de 31,8 km de Santa Catarina e 51,3 km do Paraná (Rio Grande do Sul, 1992b).

Em fevereiro de 1990 missão do Bird visita o estado, no governo Simon, definindo a participação do Rio Grande do Sul no então denominado Programa Nacional de Manutenção das Rodovias Estaduais, depois denominado Projeto de Recuperação e de Gerenciamento da Malha Rodoviária Estadual. Em setembro de 1992, o governo federal libera os estados de Santa Catarina e Alagoas para negociações com o Banco Mundial, impedindo a participação do Rio Grande do Sul por problemas de dívidas do Estado com a União, o que perdura até agosto de 1993, quando o Estado firma acordo com o governo federal para a rolagem da dívida (Rio Grande do Sul, 1995e, p. 104).

A área de ação do programa passaria a abranger todo o território do estado, "tendo como critérios básicos a integração com a malha rodoviária federal e estadual e o melhoramento dos corredores de transporte da região, integrando os pólos de produção aos portos, aos sistemas viários dos países do Mercosul e aos grandes centros consumidores do mercado interno" (Rio Grande do Sul, 1992b). O governo Britto elege o programa como um dos eixos da política de transporte do estado para o quadriênio 1995-1998; o outro eixo da política de transporte, como visto, é o PEGR. Dentre os objetivos do programa estão:

- assegurar a ligação entre as regiões de produção agrícola, pecuária, pastoril e industrial dos eixos viários do sistema nacional rodoviário, ferroviário, aquaviário e

intermodal destinado ao mercado interno à exportação e importação, através dos portos de Pelotas, Rio Grande e Porto Alegre, bem como possibilitar maiores facilidades de integração na circulação de mercadorias no âmbito do Mercosul, no qual a economia do RS está diretamente inserida;

- permitir que se amplie a agregação de valores à produção através de redução dos custos de comercialização e transporte que atualmente oneram o produto rural, em função da necessidade de acompanhar as condições internacionais e as variações do mercado interno (Rio Grande do Sul, 1995e. p. 117).

A avaliação do BID (1996) quanto ao apoio ao programa é de que se enquadraria nas áreas de modernização do Estado - prioridade à melhoria da capacidade de planejamento e gestão, reforma das atividades do setor público e reforma fiscal -; apoio à abertura da economia, integração regional e iniciativa de redução do Custo Brasil, incorporando inversões prioritárias nos setores de transporte e energia.

O Programa proposto enquadra-se nos itens acima mediante a pavimentação de novas estradas, contribuindo com a redução dos custos de transporte na região e o aumento da capacidade produtiva e redução do custo de produção e distribuição no Brasil, assim como a integração com países do Mercosul. O Programa incorpora diversos componentes destinados a melhorar a capacidade de planificação e administração do setor, consistentes com o processo de Modernização do Estado que está sendo desenvolvido com a assistência do governo federal, do Banco e de outras entidades multilaterais (BID, 1996, p. 3).

Como se evidencia, a participação do BID no programa é de 50%, cabendo ao Estado do Rio Grande do Sul e a outras fontes de financiamento a contrapartida nos custos totais.

Tabela 24 - Custo total do Programa Estadual dos Corredores de Exportação

	Custos do Programa (US\$ mil)				Total	Partic. %
	BID	Estado	Contrapartida Co-financ.	Total		
Engenharia e administração	14.580	2.220	0	2.220	16.800	5,6
Custos diretos	132.057	33.540	75.000	108.540	240.597	80,2
Mitigação ambiental	0	3.240	0	3.240	3.240	1,1
Fortalecimento institucional	1.863	639	0	639	2.502	0,8
Custos financeiros	1.500	35.361	0	35.361	36.861	12,3
Total Geral	150.000	75.000	75.000	150.000	300.000	100,00

Fonte: BID, 1996.

Além do Programa Corredores de Transporte, o Programa Asfalto para Todos, específico do governo Britto, é composto por quase 1.900 km, pelo qual se pretendia levar tráfegabilidade permanente a todos os municípios ainda não ligados por pavimento à malha asfaltada do estado. Os recursos, em outubro de 1997, são de R\$ 300.000.000,00, oriundos da alienação de ativos (CEEE), do FRE, portanto. O Programa de Manutenção da malha - reabilitação da malha estadual pavimentada -, com financiamento do Banco Mundial na ordem de US\$68.000.000,00 de um total de US\$150.000.000,00, visa reabilitar cerca de 2 500 km de rodovias já pavimentadas (Rio Grande do Sul, 1998s, p. 143-145).

Ao final do primeiro ano do governo da Frente Popular, a avaliação dos programas Corredores de Transporte e Asfalto para Todos é a seguinte:

Dos 474 contratos de obras rodoviárias autorizadas pelo Governo passado, mais da metade teve ordem de início a partir de junho do último ano de mandato (1998), notabilizando-se apenas em placas, indicando obras sem recursos assegurados. Com a verba da privatização da CEEE, foram destinados R\$ 300 milhões para a constituição de um fundo de sustentação do programa *Asfalto para Todos*, mas efetivamente entraram nesta conta R\$ 210 milhões, usados pelo governo anterior. Em nome deste programa foram contratados R\$ 700 milhões. Como não existiam mais recursos disponíveis da privatização o saldo concreto é a existência de R\$ 500 milhões de obras contratadas e nenhum centavo para cobertura (Rio Grande do Sul, 1999h. p. 26).

No entanto,

apesar da (...) herança, a Secretaria Estadual dos Transportes e seu órgão executor, o DAER, investiram R\$ 240 milhões no Plano de Obras Rodoviárias de 1999, contemplando as principais vias de escoamento da produção e incluindo a manutenção de dois grandes programas com financiamento internacional 1) Programa Corredores de Exportação, do qual já foram executados 125 km; e 2) mais de 300 km de restaurações com o Banco Mundial (Bird). Previsto para durar cinco anos, vai restaurar e manter 4.000 km de rodovias estaduais (Rio Grande do Sul, 1999h. p. 26).

Como evidenciado, o Programa Estadual de Concessão Rodoviária, articulado ao Programa de Recuperação descentralizada de Rodovias do Brasil em Ação, contém traços de descentralização de funções. Cabe, nessa articulação nacional-estadual, ao poder público estadual, como poder concedente, implementar as políticas de desestatização na malha viária; por sua vez, cabe aos investidores gerir a malha, explorando-a economicamente, e à população *consumidora* cabe pagar.

Na questão viária reside a articulação principal *com o externo*, no que tange a fluxo de veículos e de pessoas, daí por que o papel do capital privado gerir essa articulação em mais da metade da rede viária implantada no estado. No entanto, aos transportes viários tem sido também destinados fundos provindos da desestatização das distribuidoras de energia da CEEE, bem como, após a renegociação da dívida com a União, tem sido possível a tomada de novos empréstimos para a ampliação da malha no que tange à sua capilarização e articulação dos lugares *distantes* não somente aos grandes centros exportadores, mas às fronteiras e aos países vizinhos. Cabe, portanto, novo papel articulador do sistema viário, como cabe aos capitais privados, nacionais, basicamente, o cumprimento de contratos de gestão que, independentemente da orientação de governos, deverão ser cumpridos. A alegada tese da *encampação dos pedágios* pelo governo da Frente Popular não encontra amparo nos cofres públicos, questão estrutural que expõe a população ao acesso restrito à malha viária nacional.

3. A retirada relativa do Estado das operações portuárias

A concessão por arrendamento para a operação de terminais do Superporto na década de 90 é uma decisão política do governo estadual, articulada ao Programa Nacional de Desestatização (PND) e à Lei de Modernização dos Portos (1993). Cabe circunstanciar, portanto, a questão portuária relacionada à ação dos atores - empresariado nacional - engajados no projeto do governo federal, qual seja o da inserção da iniciativa privada na operação portuária. Para o Superporto, o projeto do Ministério dos Transportes é de transformá-lo no porto do Mercosul e, portanto, num elo estratégico competitivo da logística de transportes, na disputa por cargas dos demais portos do sul do Brasil, da Argentina e do Uruguai.

A desregulamentação das atividades portuárias e a retirada relativa do Estado das operações portuárias no Rio Grande do Sul dão-se apenas no Superporto de Rio Grande. Nó estratégico definidor dos rumos da integração do Brasil meridional ao mercado nacional, na fase da integração do território nacional pelos fluxos comerciais costeiros; posteriormente, nó estratégico da economia exportadora da soja, o Superporto passa a ser objeto, no âmbito da implementação da Lei de Modernização dos Portos no Brasil, das ações do empresariado agroindustrial exportador do estado, no sentido de transformar suas funções de nó estratégico exportador/importador para elo da cadeia logística do comércio global e regional na escala do mercado comum em construção. Nesse sentido, Domingues aponta:

No que se refere especificamente ao transporte marítimo, a revolução do container significou o sepultamento da percepção dos portos enquanto locais onde se iniciavam e terminavam os fluxos de comércio entre os países, passando, agora, a ser o centro de uma cadeia logística que integra cada vez mais em âmbito mundial, os diferentes modais de transporte.

De um transporte antes visualizado como porto-à-porto à um transporte agora visualizado como porta-à-porta, essa foi a enorme diferença introduzida pela tecnologia do container na cadeia logística de transporte mundial, que não cessa, aliás, de se transformar a partir da contínua incorporação de novas tecnologias ligadas ao transporte, manuseio e processamento de informação das cargas containerizadas. Estas, mudaram não só a

posição dos portos na cadeia de transportes mas, também, a sua organização espacial, bem como romperam com as relações capital/trabalho estabelecidas há décadas na orla portuária mundial (Domingues, 2001, p.6).

Infra-estrutura nacionalizada a partir da era Vargas, o Porto de Rio Grande cumpre não apenas suas funções militares - como é a regra para todo o sistema portuário nacional no pós-II Guerra - como alavanca a economia agroexportadora gaúcha. A implementação dos corredores de exportação de soja, através do I PND, no pós-64 dá imensa relevância à função portuária de Rio Grande, terminal do grande *corredor de exportação do sul do país*, o principal nó estratégico com função de exportação dos produtos gaúchos, com vários terminais especializados.

A proposta dos corredores bioceânicos tem na implantação do Centro Unificado de Fronteira São Borja - Santo Tomé e no Superporto de Rio Grande dois grandes elos territoriais de interligação entre as nações e para a viabilização da interligação entre o Superporto e os portos chilenos, numa possível alternativa aos mercados asiáticos pelo Pacífico. Nesse sentido, Domingues também aponta que, por ser o Brasil um país com enormes diferenças socioeconômicas nos planos intra e inter-regional, é de se esperar que, à medida que se consolide o atual processo de privatização dos portos e que a economia nacional seja capaz de gerar fluxos significativos de carga containerizada que justifiquem sua concentração por parte dos grandes armadores, esses, ao fazê-lo, produzirão um enorme impacto na organização futura do espaço nacional (Domingues, 2001, p. 9).

Diagnósticos em meados da década de 90, sobre o estado material do Superporto de Rio Grande, como já evidenciado, demonstram a defasagem, especialmente dos equipamentos. A operação comercial do porto havia declinado após a década de 80. A ação direta através de investimentos do Estado/governo federal no pós-1999 no Superporto de Rio Grande prende-se a uma concepção estratégica de atração de grandes navios e cargas maiores e articulação de uma estrutura logística baseada na intermodalidade.

O Ministério dos Transportes planeja transformar o Superporto em um *hub port*, isto é, um porto de concentração e redistribuição de cargas, transformando em portos alimentadores (*feeder ports*) os complexos portuários de Porto Alegre, os ao sul de Santos e os dos rios da Prata, Paraná e Paraguai. Essa é a perspectiva apontada por Domingues, qual seja a da reierarquização dos portos brasileiros. Com os investimentos do Programa Brasil em Ação, o porto de Rio Grande, junto com Sepetiba (RJ) e Suape (PE),deverá ser, segundo as fontes governamentais, um dos três portos de maior concentração e distribuição de cargas no país e o de maior calado do Mercosul .

Assim, o Superporto de Rio Grande, na transição da função de ponto de embarque e desembarque de cargas para um elo competitivo da cadeia logística de transportes, necessita de diversos projetos de investimento e modernização por parte dos diferentes atores presentes no cenário da infra-estrutura portuária brasileira. A questão portuária mostra-se um caso ímpar, que envolve um grande número de atores e interesses os mais diversificados. Se, no caso das rodovias com cobrança de pedágios, os conflitos de interesses emergem entre operadoras e usuários (sobretudo transportadores, empresas e autônomos), no caso da reforma do setor portuário, na face da tese da construção de ambientes competitivos na atividade portuária residem questões sociais complexas, como a flexibilização das relações de trabalho, verdadeiro *calcanhar de aquiles* do processo.

No início da década de 90, o Poder Executivo estadual (governo Collares, PDT) antevê o período de mudanças que então se avizinha para o setor portuário. Dentre outros fatores, advém a extinção da Portobras; o fim da concessão de exploração dos portos federais delegados pela União ao Estado em 1994; a então tramitação do projeto de lei do Executivo que visa à desregulamentação dos portos e à maior participação da iniciativa privada e a alteração nos critérios de emprego de mão-de-obra avulsa no contexto do início do processo de criação da união aduaneira entre os países-membros do mercado comum em formação.

A autoridade portuária vinha sendo exercida pelo estado do Rio Grande do Sul através do Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais - Deprc, como concessionário da União. O governo estadual, que já havia chegado a participar com

53% da receita daquele departamento é zero no governo Collares (Novo. abr. 1992, p. 6-7). O estado do Superporto de Rio Grande é, pois, de deterioração.

O regime de manutenção é extremamente deficiente por falta de recursos, fazendo com que o porto tenha baixíssima condição operacional, equipamentos que vão sendo canibalizados para que outros não parem e nós não podemos conviver com estas coisas. Não temos recursos para manter uma coisa que foi projetada e *construída quando o Brasil era grande*. A década de setenta está tendo seus reflexos agora (Novo. abr. 1992, p. 6-7, grifos nossos).

Nesse cenário de dificuldades operacionais dos portos brasileiros, movimentam-se os atores representativos da indústria exportadora nacional, ação na qual os empresários gaúchos têm um papel destacado, por um lado; por outro, o movimento desses atores é de colisão de interesses contra o Estado e contra a força de trabalho portuária. Os conflitos dão-se nas duas frentes à medida que o Estado é acusado de inoperante e os trabalhadores, como uma das grandes razões, senão a principal, como denotam os discursos do empresariado nacional, são considerados responsáveis pela falta de competitividade do sistema portuário brasileiro. No âmbito do processo de desregulamentação das atividades portuárias, estabelece-se como um caso paradigmático a publicização dos interesses privados do empresariado na gestão da infra-estrutura portuária. O empresariado, ao mesmo tempo, assume uma posterior aliança com o Estado no arrendamento de terminais e, em parte, na gestão das relações de trabalho, através dos órgãos gestores de mão-de-obra, como se verá.

A Lei de Modernização dos Portos é resultado de um movimento da Ação Empresarial Integrada da Confederação Nacional da Indústria, liderada, dentre outros, por empresários gaúchos, como representante do Grupo Gerdau (siderurgia), do setor de insumos químicos para a agricultura (Adubos Trevo) e da Fiergs. Esses passam a atuar junto ao Congresso, governo federal e aos sindicatos dos trabalhadores, no sentido de aprovar a lei.

A criação da Associação Brasileira de Terminais Privativos - ABTP - no Rio de Janeiro dá-se no andamento do projeto da Lei de Modernização dos Portos. Os

empresários percebem que, apesar do fato de 70% da carga nos portos estar sendo movimentada pelos terminais privados, os atores representativos do setor não têm poder de reivindicação. A liderança desse movimento passa, então, a dar-se por representantes da Aduos Trevo (Rio Grande do Sul) e Portocell (Espírito Santo).

As questões trazidas à luz pelo debate em torno da tramitação do projeto de Lei de Modernização dos Portos, como a participação da iniciativa privada na operação portuária, não encontram, no entanto, respaldo político no Poder Executivo no Rio Grande do Sul na gestão Collares. As críticas por parte do empresariado e do próprio governo Collares recaem sobre o governo federal o qual, em 1992, já não vinha liberando recursos há mais de dez anos ao Superporto (Porto. jul. 1992, p. 6-7).

A defesa do projeto da Lei de Modernização dos Portos pelo empresariado dá-se no período coincidente com o final da concessão da União aos Estados por sessenta anos (1934-1994). O enfoque do empresariado centra-se na necessidade de incentivar a competição entre terminais privados; nas mudanças das relações trabalhistas e na redução dos custos operacionais dos portos brasileiros (É um absurdo. jun. 1992, p. 6-7). Em declarações contundentes em defesa de suas teses, o empresariado brasileiro deflagra uma verdadeira frente de conflitos com os trabalhadores portuários, ao mesmo tempo em que justifica a necessidade do aumento da competitividade internacional da economia brasileira²⁴.

²⁴ Nesse sentido, são contundentes as declarações de Saldanha, por exemplo (Saldanha, jun. 1992, p. 11): "(...) E a única maneira de resolvermos este problema crucial (o destino do país) é eliminarmos, em nome do Brasil e seu Povo, a *Máfia das Docas*, que pelos seus abusivos privilégios cartoriais, sua corrupção e desfaçatez deve ser chamada a 'Aids do movimento sindical.'"

Conforme o presidente do Sindicato dos Conferentes de Carga e Descarga nos Portos Fluviais do Rio Grande do Sul, Eduardo Rech, a qualificação de *Máfia das Docas* deveria ter outro destinatário que não os sindicatos e trabalhadores portuários: "Até hoje não ouvimos o 'mea culpa' daqueles que, por longos anos, misturavam areia ao farelo de soja sob o argumento de que este comportava até 5% de impurezas. Igualmente não se ouviu o 'mea culpa' das vestais que sistematicamente enxertavam as folhas de pagamento padrão com nomes fictícios. Não se ouviu ainda o 'mea culpa' daqueles que, ao tempo do credenciamento de trabalhadores preferenciais exigiam a divisão do *holerit* em até 50%. O excesso de trabalhadores num terno de estiva compensava a falta de equipamento adequado. Responsabilizar os trabalhadores pelas dificuldades é não assumir a própria incompetência" (Rech, entrevista, 2000).

Os argumentos do empresariado exportador baseiam-se nas evidências dos altos custos dos navios modernos. Esses demandam diárias de US\$25 mil, excessivamente elevadas com as demoras de atracação de até dez dias e a baixa produtividade dos serviços portuários, pela inexistência de guindastes aparelhados com grades específicas para a descarga (Novo. abr. 1992, p. 6)²⁵.

Após a edição da lei, empresários gaúchos, através da Fiergs e Federasul, passam a ter uma ação integrada no sul, contando com o apoio da Associação Brasileira da Indústria de Calçados - Abicalçados, da Federação das Cooperativas de Trigo e Soja - Fecotrigo - e da Associação Brasileira da Indústria do Fumo - Abifumo. A ação culmina na criação da Frente de Modernização Portuária no Rio Grande do Sul - FMP, em junho de 1993, a qual passa a desenvolver estudos sobre os portos no Rio Grande do Sul e uma ação política para "fazer acontecer" as mudanças previstas pela Lei de Modernização dos Portos²⁶ (Duhá, entrevista 1998). As ações do empresariado gaúcho para obter mudanças nos portos, no entanto, remontariam aos anos 60 (Manteli, maio 2000, p. 8).

²⁵ Os argumentos do empresariado gaúcho quanto aos custos de operação de contêineres, são via de regra, desconhecidos. À declaração da Fiergs, por exemplo, de que o custo de movimentação de um contêiner de 40 pés (18 tons) custaria, em 1991, três vezes menos no porto de Montevideu, o Poder Executivo contesta, informando "que o custo de movimentação de um contêiner de 40 pés, com cerca de 18 toneladas, custa em média 185 dólares, no porto de Rio Grande. (...) Em Montevideu, a mesma movimentação não fica por menos de 191 dólares, além do que o porto possui uma produtividade média de 16 contêineres / terno / hora e o seu calado restringe operações a navios de maior porte" (Porto. dez. 1991, p. 9). Ainda a esse respeito, Luis Roberto Ponte, presidente da Comissão Especial da Câmara que, então, analisa a desregulamentação dos serviços portuários, assim entende a questão dos custos portuários no Brasil: "A mensuração definitiva sobre a questão da eficiência dos portos é feita pelo custo das cargas. No Brasil fala-se em até dez vezes o custo dos portos mais eficientes, quer seja na parte de grãos, como soja, quer seja na parte de cargas pesadas, que hoje são a parcela mais importante das operações portuárias pela tonelagem carregada.. (...) Em todos os setores temos um custo bem superior à média dos portos internacionais e, sobretudo, dos portos mais eficientes (...)". (Portos do Rio Grande, jun. 1992, p. 6-7).

²⁶ A Lei de Modernização dos Portos (Brasil, 1993) passa a estabelecer que cabe à União explorar, diretamente ou mediante concessão, o porto organizado, sendo a concessão do porto organizado sempre precedida de licitação. O operador portuário, pessoa jurídica pré-qualificada para a execução de operação portuária na área do porto organizado, prestará serviços, podendo construir, total ou parcialmente, fazer conservação, reforma, ampliação, melhoramento e exploração de instalações portuárias, dentro dos limites do porto organizado. Cabe-lhe, igualmente, a obrigatoriedade de prestação de informações de interesse da administração do porto e demais autoridades portuárias, " inclusive as de interesse específico da Defesa Nacional, para efeitos de mobilização."

As críticas da Frente de Modernização Portuária tanto ao Estado quanto aos trabalhadores, no que diz respeito à morosidade da implantação da Lei dos Portos, passam pela reivindicação do empresariado em participar da gestão privada das atividades portuárias,

(...) como um pleno exercício da cidadania do empresariado na medida em que ele não apenas exerce o direito de cidadania em votar, como vai auxiliar o votado a fazer aquilo que interessa à coletividade", alegando não quererem recursos públicos. As fontes a serem procuradas seriam outras, além dos seus próprios recursos (Portos&Comércio Exterior, jul. 1993, p. 6-7).

As resistências encontradas pelos empresários à implementação da lei residiriam, conforme o representante da Fiergs, numa estrutura quase secular "por parte daqueles que se beneficiam com as distorções da legislação anterior e hoje revogada", em clara crítica aos sindicatos de trabalhadores portuários (Portos & Comércio Exterior, fev. 1994, p.8-9). Para o empresariado exportador, ser contra a competição comercial é ser contra a justiça social e o princípio da livre concorrência (Mantelli, maio 1994, p. 8-9).

Em suas demandas ao Poder Executivo estadual pela implantação da Lei de Modernização dos Portos (Direções. out. 1993, p. 8-9), a Frente de Modernização Portuária manifesta preocupação com a perda da exportação gaúcha de frangos e calçados para os portos de Santa Catarina, o que seria indicador de que os primeiros anos da década de 90 seriam irrecuperáveis para o Rio Grande do Sul.

Para reverter o quadro, demandam, então, que se sustem as perdas de navios oceânicos nos portos de Rio Grande e Porto Alegre, com o necessário aprofundamento dos canais de acesso aos portos; agilização das análises para credenciamento de novos operadores portuários, demora que vinha protelando a "instituição da competitividade como força motriz" e o estabelecimento da harmonia entre os órgãos do Estado em relação à lei 8.630/93 (Direções. out. 1993, p. 8-9).

A perda da exportação gaúcha de calçados e frangos (respectivamente, primeiro e quinto setores da economia estadual em valor de produção em 1993) para o porto de Itajaí, principalmente, representa 51% do valor exportado. O Superporto acusa, então, a

perda de 8,60% da sua tonelagem de exportação; porém os portos interiores de Porto Alegre e Pelotas são, proporcionalmente, os mais prejudicados, com 34,78% e 60%, respectivamente, em perdas de tonelagem de cargas.

Tabela 25 - Principais setores exportadores do estado do Rio Grande do Sul, 1993

Setores	Produção (RS)		Exportações (RS)			ICMS US\$milhões
	Valor Produção (US\$ milhões)	Empregos diretos	Valor Exp US\$ milhões	Quantidade 1000 t	Participação Exp/Total %	
Calçados/couros	3.273	375.000	1.800	180	55	4
Complexo soja	1.250	4.000	1.000	5.000	80	110
Fumo	1.040	21.300	520	170	50	44
Petroquímico	900	2450	180	450	20	-
Frangos	550	14.000	110	100	20	3
Celulose	129	780	71	209	55	9
Totais	7.142	417.530	3.681	6.109	52	170

Fonte: ABTP Sul In: Portos & Comércio Exterior, out. 1993, p. 9.

Tabela 26 -Participação dos portos no escoamento das exportações do estado, em t, 1993

Portos	Tonelagem	%
Porto de Rio Grande	5.770.000	88,10
Porto de Santa Catarina	420.000	6,41
Porto de Porto Alegre	230.000	3,51
Terminal Sta Clara-Pólo Petroquímico	81.000	1,22
Porto de Pelotas	50.000	0,76
Portos	Valores (US\$)	%
Portos do Rio Grande do Sul	2.500.000.000	68
Portos de Santa Catarina	1.200.000.000	32

Fonte: ABTP Sul In: Portos & Comércio Exterior, out. 1993, p. 9.

Tabela 27 -.Fuga de cargas anuais para outros portos, em relação às exportações em decorrência das restrições de calado nos portos

Portos	Tonelagem	%
Porto de Rio Grande	500.000 t/ ano	8,60
Porto de Porto Alegre	80.000 t/ ano	34,78
Porto de Pelotas	30.000 t/ano	60,00

Fonte: ABTP Sul In: Portos & Comércio Exterior, out. 1993, p. 9.

A Fiergs, no intuito de pressionar a implementação da lei, que até então prevê a concessão de todo o porto organizado diretamente à iniciativa privada (art. 1º, §2º), forma um consórcio de empresas buscando assumir a administração do porto de Rio Grande. Esse consórcio, inicialmente, conta com a adesão de trinta e duas empresas de diversos setores, com capital inicial de US\$ 5 milhões, e tem como principais objetivos; "(...) assumir de imediato a gerência do sistema portuário; lutar contra a estrutura atual que encarece o transporte marítimo e fluvial; administrar os portos gaúchos, isoladamente, ou em conjunto com o Estado e municípios; exigir a execução da Lei de Modernização dos Portos" (Formado. jun. 1994, p. 3).

Ao mesmo tempo, o processo de implementação da lei é permeado de acusações de parte a parte entre empresariado, Estado e trabalhadores. O principal porta-voz da Frente de Modernização Portuária no Rio Grande do Sul alega que as acusações de que "vão entregar o patrimônio do povo aos empresários", "os trabalhadores serão prejudicados"; e "haverá problemas sociais" não passariam de surrados chavões de ordem. Responde, também, à acusação do então governador Alceu Collares, contrário às desestatizações, de que os empresários não teriam conhecimento nem fôlego financeiro para explorar atividades portuárias. Para o porta-voz da FMP/RS, a tentativa de o governo Collares prorrogar por mais dez anos a concessão dos portos gaúchos prestar-se-ia para afastar os investimentos privados, bem como para estimular a transferência de ativos industriais para outras regiões mais ágeis na modernização de seus portos (Mantelli, jun. 1994, p. 13).

A defesa do porto público, por sua vez, consiste em negar o sucateamento e reafirmar a disputa pelo retorno de clientes exportadores ao Terminal de Contêineres, às vésperas do findar da concessão da União ao governo estadual dos portos federais. O fim da concessão abriria espaço jurídico-político para a reivindicação do empresariado de fazer valer a lei 6.830/93 e pressionar para a abertura das inscrições para operador portuário e da licitação para o arrendamento das atividades portuárias, sobretudo do porto de Rio Grande.

- Antes de mais nada, a palavra *sucateamento* pressupõe alguma coisa que esteja em colapso generalizado, o que não corresponde à realidade. Entendemos que apenas os guindastes do Porto Novo estão nesta situação, enquanto as demais instalações portuárias, ainda que com manutenção deficiente devido a escassez de recursos, não encontram-se sucateadas de forma alguma.

(...)

De fato tem ocorrido o retorno ao Porto de cargas que haviam sido perdidas para outros portos concorrentes no início dos anos 90. Dois exemplos marcantes são o fumo e o calçado. O primeiro, mantido em 90% em Rio Grande, graças a um acordo feito com a indústria fumageira no final de 92 e, o segundo, pela importância com que passamos a tratar o binômio custo/eficiência, de forma a oferecer a credibilidade que o setor calçadista necessita para voltar a exportar pelo Porto de Rio Grande (Lutamos. ago. 1994, p. 8-9).

O primeiro passo para a implantação da lei dá-se com o credenciamento dos operadores portuários privados e, paralelamente, a instalação e valorização do Conselho de Autoridade Portuária - CAP²⁷ -, o qual fica constituído por quatro blocos: o poder público, os operadores portuários, os trabalhadores portuários e os usuários dos serviços públicos. Sendo a União o acionista majoritário no setor portuário (patrimônio), a presidência do CAP fica com o representante da União, que teria por finalidade a busca de consenso entre as partes.

A afirmação do ex-ministro dos Transportes, Alberto Goldmann, de que se encerrava então o reinado do Ministério dos Transportes no setor portuário ("Serei". ago. 1993, p. 6-7), não coincide com os fatos. Com a manutenção da presidência do CAP centralizada no Ministério dos Transportes, a gestão dos portos permanece no âmbito das relações que permeiam o público e o privado, com a manutenção do papel do Estado no que diz respeito a ser representante da coletividade em relação ao patrimônio nacional.

Outro passo para a implantação da Lei de Modernização Portuária é a implementação do Órgão Gestor de Mão-de-Obra - Ogmo. Conforme a lei, o órgão é constituído pelos *operadores portuários* em cada porto organizado e as suas finalidades são, dentre outras, administrar o fornecimento da mão-de-obra dos trabalhadores portuários e avulsos; manter, com exclusividade, o cadastro desses trabalhadores; promover o treinamento e a habilitação profissional do trabalhador portuário, inscrevendo-o no cadastro, etc.

²⁷ Segundo o documento do Geipot/Banco Mundial (1999), o papel do CAP é de um síndico de condomínio, o que corresponde a uma perspectiva tradicional de atuação dominante do governo federal: "Essa lei não tratou de atribuir uma visão empresarial à Administração Portuária - AP, nem prepará-la para as grandes mudanças em curso no panorama do comércio internacional e na integração continental sul-americana. Pelo contrário, introduziu, ao instituir os Conselhos de Autoridades Portuárias - CAPs -, uma percepção de atuação de síndico de condomínio, confirmando-a pela listagem de suas atribuições." (p. iii). Dentre outras atribuições, compete ao Conselho de Autoridade Portuária: I - baixar o regulamento de exploração; II- homologar o horário de funcionamento do porto; III-opinar sobre a proposta de orçamento do porto; IV- promover a racionalização e a otimização do uso das instalações portuárias; V- fomentar a ação industrial e comercial do porto; VI- zelar pelo cumprimento das normas de defesa da concorrência, etc. Pelo que demonstra a crítica do documento, a manutenção da autoridade portuária no plano do Poder Executivo federal implicaria concepções extemporâneas à lógica da exploração privada do sistema portuário nacional.

As críticas da Frente de Modernização Portuária não se dirigem apenas aos trabalhadores avulsos mas também aos práticos, aos quais é assegurado, por obrigação da Marinha, o monopólio de condução dos navios pelos canais de acesso aos piers, o que representaria um dos maiores elementos no custo portuário.²⁸ A ABPT concordaria com a praticagem, mas condicionada à competição entre práticos para rebaixamento de custos. Além disso, com as novas tecnologias de navegação, navios modernos prescindem de rebocadores (possuem sistema de *bow thrust* e hélices de passo variável) visto que podem proceder ao acostamento sem o auxílio desses.

Conforme Rech, do Sindicato dos Conferentes de Carga, supracitado, o único espaço garantido para os trabalhadores é o contrato coletivo de trabalho, conforme consta em parágrafo único na lei²⁹. Pela lei, cabe ao Ogmo o direito de escalar o pessoal, cobrar das empresas e pagar ao trabalhador. O sindicato passaria a ter apenas o papel sindical. A visão dos empresários é de que o Órgão Gestor de Mão-de-Obra será o implementador da modernização portuária, pois o alegado *monopólio sindical* pelo empresariado, até então exercido pelos sindicatos, inviabilizaria a modernização portuária.

A questão de os empresários considerarem o monopólio sindical no fornecimento da mão-de-obra seria uma falsa questão, segundo Rech. Entre a edição da Consolidação das Leis Trabalhistas e a década de 80, os trabalhos de estiva vinham sendo regulados pelo Ministério do Trabalho, através das Delegacias do Trabalho Marítimo, havendo essas delegado aos sindicatos o pagamento dos estivadores. Conforme art. 265 da CLT, o

²⁸ Segundo Duhá (1998), o custo de escala do navio não foi contemplado na lei 8.630/93 e tem sido ponto de atuação da ABTP. A praticagem continua a cobrança de US\$7.000 a 8.000 por navio, mais o rebocador a US\$10.000 a 15.000. A entrada e a saída de um navio ficam em torno de US\$30.000,00.

²⁹ "No caso de vir a ser celebrado contrato, acordo, ou convenção coletiva de trabalho entre trabalhadores e tomadores de serviços, este precederá o órgão gestor a que se refere o *caput* deste artigo e dispensará a sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto." No processo de constituição da figura do Ogmo, fica evidente a disputa de poder com os trabalhadores no órgão, conforme a manifestação do representante da ABTP. "O Ogmo é uma espécie de empresa, que não tem fins lucrativos, que vai administrar a oferta de mão-de-obra, além de treinar o trabalhador da orla portuária. (...) Há um discussão de que o Organismo deveria ter uma administração com representação de 50% dos trabalhadores e 50% dos empregadores. *Isso aí vai ser uma casa que ninguém vai mandar. Como quem vai pagar a conta é o empregador, esse organismo tem que ficar os o comando do empresário*" (Nos portos. nov. 1992, p. 6-7).

número de "operários estivadores para compor os ternos ou turmas em cada porto, para trabalho em cada porão, convés ou embarcação auxiliar, será previsto e fixado pela Delegacia do Trabalho Marítimo, tendo em vista a espécie das mercadorias e das embarcações."

A partir da resolução da Sunaman, n. 8.179/84, nos cálculos da remuneração dos operários estivadores, prevê-se o serviço executado pelo número de homens que o órgão vinha fixando para a composição de cada terno, que passa a se denominar "terno-padrão". A Delegacia de Trabalho Marítimo passa a delegar aos sindicatos a tarefa de fazer as escalas dos ternos de trabalho, situação essa que gera o alegado monopólio dos sindicatos pelos empresários. Para os sindicalistas, a lógica dos Ogmós é efetivamente privada, de tal modo que apenas os acordos coletivos salvariam o caráter de negociação fora do órgão criado pela Lei de Modernização dos Portos.

Em fevereiro de 1998, é assinada a Convenção Coletiva de Trabalho pelo Sindicato dos Operadores Portuários do Rio Grande do Sul (Sindop) e pelos sindicatos representantes dos trabalhadores portuários. Conforme a imprensa porta-voz do empresariado, é a primeira iniciativa nesse setor e que consegue reunir todas as partes interessadas que trabalham e operam nos portos fluviais no Rio Grande do Sul³⁰.

Ao longo do mesmo ano, no entanto, os elevados custos com a mão-de-obra³¹ ainda continuam na pauta (Portos & Comércio Exterior, set. 1998, p.10). Para o

³⁰ A convenção constitui a multifuncionalidade para os trabalhadores, preços fechados e discriminados numa tabela com validade até agosto de 99, ocorrendo uma redução dos custos, entre 25% a 30%, a partir de março. Depois de quase três anos de negociações, as partes envolvidas chegaram ao acordo, superando as intolerâncias de ambas, que pretendem fechar acordos com outros países (Jornal Portos & Comércio Exterior, fev. 1998, p.13).

³¹ Aos altos custos da mão-de-obra alegado pelos empresários, mesmo após cinco anos da divulgação da lei e da morosidade das negociações entre capital e trabalho, a ação da ABTP vai no sentido de estimular a reação dos usuários dos portos contra os sindicatos de trabalhadores. "Os usuários dos deveriam reagir como aconteceu na Bahia e no Rio de Janeiro. Lá os acordos coletivos eram ditados pelos sindicatos dos trabalhadores, que faziam exigências absurdas de custo e emprego de mão-de-obra. Houve uma mobilização dos usuários, que na época até tiveram algum trabalho, mas hoje com os avanços obtidos, estão ganhando dinheiro" (Mantelli, set. 1998, p.10).

representante do Gempo, cinco anos após a promulgação da lei estaria acontecendo a acomodação dos operadores portuários. Já, no Terminal de Contêineres - Tecon, acordo com o Sindicato dos Estivadores passa a garantir o funcionamento durante 24 horas em quatro turnos de seis horas. As equipes de trabalho do terminal que operam no pátio de armazenagem são compostas por pessoal próprio, contratado de acordo com normatização da lei 8 630 (Tecon/RG. abr. 1998, p.13).

Nós estamos negociando com o SINDOP/RS a escalação através da Internet, podendo o trabalhador portuário escalar-se em casa, no sindicato, no Ogmo ou até pela telefonia celular. Faz-se necessário frisar que a escalação dos trabalhadores portuários por estranhos requer estrutura dispendiosa, enquanto que nos sindicatos era gratuita. Nós temos excelente relação com o Ogmo. Sugerimos ao Conselho de Supervisão o 'perfil do trabalhador portuário', que foi adotado integralmente (Rech, entrevista, 2000).

As teses da construção da competitividade adotadas pelas diretrizes do governo Britto para a infra-estrutura aproximam-se dos interesses do empresariado agroindustrial exportador. Dentre as principais diretrizes do governo constam as de reaparelhar os portos de Porto Alegre, Rio Grande e Pelotas; definir, com base na Lei de Modernização dos Portos, novo modelo institucional para esses de modo a permitir sua revitalização e modernização, com a participação do setor público, trabalhadores e iniciativa privada, bem como reorganizar o Deprc para o cumprimento de suas novas funções (Plano Plurianual, 1996-1999, p. 263).

O ex-secretário da Fazenda do governo Britto, referindo-se às diretrizes do governo Britto para a infra-estrutura, enfatiza que há uma nova etapa da relação público-privado no estado do Rio Grande do Sul, a qual é repetidamente denominada de *parceria*: a aliança Estado-capitais privados. "A forma de colaboração dos empresários é imensa, e parte de uma nova qualidade de relacionamento, que permita ao setor público dar credibilidade para que o setor privado acredite no RS, nas novas autoridades, e decida investir mais aqui no Estado, trazendo novos investimentos" (Parceria. mar. 1995, p. 8-9).

Efetivamente, a partir das alianças com o empresariado, no âmbito das diretrizes de gestão pública, as questões centrais da gestão Britto passam a residir na associação entre investimentos privados na infra-estrutura estratégica e na atração de investimentos. Essa política, que se segue de forma concomitante no bojo da guerra fiscal, passa a ser debatida com diversos representantes do empresariado nacional. Nesse sentido, a declaração de Pratini de Moraes, ex-presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil, sobre a atração de investimentos e a infra-estrutura portuária, é enfática, relacionando a intenção de atração de grandes investimentos e a ineficiência portuária do estado.

Ouvi uma conversa longa, aqui no Rio Grande do Sul, sobre a instalação de uma fábrica de automóveis. Em 1972, eu trouxe o presidente da Volkswagen para tentar convencê-lo a colocar uma fábrica aqui. Quando ele viu o porto de Rio Grande, disse que para o Rio Grande do Sul eles não viriam nunca, pois o porto condenaria a Volkswagen à falência. Eles foram agora para o Rio de Janeiro porque Sepetiba vai dar uma área para a empresa ter o seu terminal privativo, entre outras vantagens. Além dos incentivos fiscais, que todos dão, a razão da Volkswagen ir para o Rio é o apoio especial em Sepetiba. *Aqui no Rio Grande do Sul, com esse porto não vem nem fábrica de motociclo* (Pratini de Moraes. "Política". set. 1995, p 8-10, grifos nossos).

A concepção da Secretaria dos Transportes e da administração do Superporto de Rio Grande no início do governo Britto é, então, a de que, findando definitivamente a concessão dada pelo governo federal aos portos ao Estado depois de sessenta anos, seria de que o Estado deveria fazer parte de um consórcio com o setor privado para que, juntamente com ele, pudesse possibilitar a candidatura desse setor à concessão.

A meta do governo Britto seria de incrementar mais operações privadas no Superporto, enquanto a autoridade permanecesse pública, numa concepção de que o porto seria mais uma atividade industrial do que atividade pública (cfe. Vilella, ex-secretário estadual de Transportes no governo Britto. Sistema, abr. 1995, p. 8-9, e Rios, ex-diretor do Porto de Rio Grande apud Brum, out. 1995, p. 8-9). No entanto, a ABTP/FMP reafirma que a administração do porto deveria ser privada, pois já estará subordinada ao contrato de concessão da União e ao Conselho de Administração Portuária, que é público, na tentativa de fazer valer a ação do consórcio de trinta e cinco

empresas formado pela Fiergs para se candidatar ao arrendamento da gestão de todo o Superporto de Rio Grande (Portos & Comércio Exterior, out. 1995, p 8-9).

A criação da Superintendência do Porto de Rio Grande - Suprg - e da Superintendência de Portos e Hidrovias - SPH - circunstancia-se, no entendimento da Secretaria dos Transportes, às profundas transformações que se processam no ambiente externo e que definem uma nova função para o sistema de transportes e, mais especificamente, para a nova política portuária. O governo estadual passa a atuar como autoridade portuária, ou seja, o responsável pela administração, regulamentação e fiscalização das atividades desenvolvidas nos quatro portos (Porto Alegre, Pelotas, Rio Grande e Cachoeira do Sul) (Suprg, 1998).

No intuito de iniciar a reestruturação/extinção do Deprc, a Secretaria dos Transportes adota as primeiras medidas para seccionar a gestão do Superporto, criando a Superintendência do Porto de Rio Grande - Suprg - de forma autônoma do ex-Departamento de Portos, Rios e Canais, na perspectiva de definir uma nova função ao Sistema de Transportes. Portanto, o Estado deixa de prestar os serviços de carga, descarga e movimentação de mercadorias, passando essas tarefas para os operadores portuários privados; por outro lado, promove o arrendamento de áreas e instalações dos portos delegados a fim de que esses operadores prestem os serviços de movimentação de cargas em regime de livre competição (Suprg, 1998).

A criação da Superintendência de Portos e Hidrovias - SPH (Rio Grande do Sul, 1998c), no início de 1998, implica a desativação do Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais - Deprc, autarquia estadual criada em 1951. As competências da superintendência passam a ser de, entre outras, administrar os portos e respectivas instalações, abrangidos por delegação da União ao Estado, elaborar os processos de concessão, delegação, permissão ou autorização da exploração dos serviços de transportes aos capitais privados³².

³² "Art. 1º- O Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais - Deprc, autarquia estadual criada e regida pela Lei Estadual nº 1.561, de 1º de outubro de 1951, e alterações posteriores, passa a denominar-se Superintendência de Portos e Hidrovias - SPH". (Rio Grande do Sul, lei n. 11.089, de 22 jan. 1998).

A competência da secretaria fica estabelecida em administrar, como autoridade portuária executiva, o porto de Rio Grande no que diz respeito à coordenação e fiscalização das diversas entidades atuantes, bem como transferir a terceiros todas as atividades que se referem às áreas e instalações portuárias (operações de carga e descarga, armazenagem, ensilagem e frigorificação. Cabe-lhe, também, zelar pela aplicação da legislação portuária federal (Rio Grande do Sul, 1997g. p. 48).

A lei federal nº 9.277, de 10 de maio de 1996, autoriza a União a delegar aos Estados e Municípios da federação a administração e exploração de rodovias e portos federais. Esta legislação destina-se, em primeiro lugar, a delegar às entidades nas escalas estaduais e municipais a administração de rodovias federais; em segundo lugar, delega a exploração de portos sob sua responsabilidade ou das empresas por ela direta ou indiretamente controladas. Os Estados e Municípios poderão explorar o porto diretamente ou através de concessões, nos termos das leis federais que regem as concessões (1995) e da Lei de Modernização dos Portos (1993).

Essa legislação, de certa forma, *subverte* a ordem estabelecida pela Lei de Modernização dos Portos de 1993, quando da inclusão da emenda Telma de Souza (PT), no que se refere às concessões dos portos aos Estados³³ e Municípios. A emenda susta o movimento da FMP, que, até aquele momento, havia reunido, no Rio Grande do Sul, o consórcio, que, então, aguardava o edital para arrendar a operação de todo o complexo portuário. Com a emenda, depois que o governo estadual inicia em 1997 o processo de licitação, conforme previa o novo termo de concessão dos portos aos governos estaduais de 1997, o empresariado pode habilitar-se apenas a arrendar a operação de alguns terminais. Para o porta-voz da ABTP:

³³ Pelo instrumento de delegação de março de 1997, a União delega ao Estado do Rio Grande do Sul a administração e exploração dos portos de Porto Alegre, Pelotas, Rio Grande e Cachoeira do Sul, nos termos da lei n. 9.277, de 10 de maio de 1996. Conforme o decreto de regulamentação da lei, dentre as obrigações do delegatário da exploração dos serviços portuários (no caso o Estado do Rio Grande do Sul, através da Superintendência dos Portos do Estado do Rio Grande do Sul - SPH), consta a de continuar a política de privatização da operação portuária e de arrendamento de áreas e instalações.

Mantida a emenda em apreço, perder-se-á grande parte do esforço despendido na busca da privatização dos serviços públicos, iniciado na Constituição de 1988 e complementado pelas leis dos portos, das concessões e das licitações públicas. Na prática, a emenda, se aprovada possibilitará as conveniências corporativistas em detrimento do interesse coletivo (Manteli, mar. 1996, p .11).

A desestatização das atividades de operação de terminais no Porto de Rio Grande passa a dar-se, portanto, após a edição da nova legislação que mantém os Estados como concessionários e autoridade pública dos portos. Dentre as justificativas apresentadas para o arrendamento do Tecon, por exemplo, estão:

O Porto do Rio Grande, classificado como o segundo porto brasileiro na movimentação de contêineres e aquele que apresenta os melhores índices operacionais, tem cerca de 70% desta movimentação realizada através do Tecon, que possui apenas um berço de atracação de navios e que, em função do crescimento desta movimentação e da demanda de navios, começa a apresentar épocas de congestionamento de suas operações.

(...)

Este terminal dispõe de reconhecido potencial, capaz de transformá-lo num Terminal concentrador da movimentação de contêineres para toda a Região Sul do Brasil e do Mercosul, devendo passar a ser escala preferida dos grandes navios *full containers* e de navios de menor porte que possam executar um perfeito *feeder service* de interligação entre estes diversos portos da região.

(...)

Busca ainda, o concessionário, propiciar a dinamização da atividade beneficiando-se com melhores resultados econômicos, através do aumento da movimentação portuária; da geração de novos empregos; do conseqüente aumento da arrecadação de impostos; da redução dos custos globais de transporte, de forma a também buscar o equilíbrio financeiro do porto (Rio Grande do Sul, maio 1996c).

As justificativas para o arrendamento tanto do Pier Petroleiro como do Terminal de Trigo e Soja são, basicamente, as mesmas (Rio Grande do Sul, 1996p;1996q). Dentre outras, está o fato de os terminais, com a edição da Lei de Modernização dos Portos, se inserirem na perspectiva de facilitar-se a participação da iniciativa privada no arrendamento e exploração de instalações portuárias, visando a sua ampliação e

modernização de forma a criar condições de competitividade ao comércio exterior pela eficácia das operações portuárias.

Com a implantação da política de buscar parceria na iniciativa privada, obrigada pela Lei de Modernização dos Portos que estimula o arrendamento de áreas, instalações e exploração das operações, criando atrativos para aplicação de novos investimentos privados na melhoria e desenvolvimento do porto, o concessionário do Porto do Rio Grande, optou pelo arrendamento do Pier Petroleiro e terreno adjacente, incluindo a tubovia para exploração na modalidade de uso público (Rio Grande do Sul, abr. 1996p. p. 7)

A ABTP e a FMP, em que pese as decisões da lei 9.277/96 haverem dado sustentação legal à continuidade da concessão aos governos estaduais e municipais no âmbito de uma política de descentralização, continuam a criticar o poder público estadual, sustentando que porto "é uma atividade comercial que precisa agilidade e não pode ficar dependente do poder público que não tem recursos para investir, nem agilidade operacional" (Edital. jul. 1996, p. 14).³⁴

A defesa dos termos do edital de arrendamento do Tecon (Rios, ago. 1996, p. 10) passa pela exigência do aumento de berços de atracação, o que, segundo a FMP, não seria necessário e somente afugentaria investidores (Empresários, jul. 1996, p. 14). O Terminal de Contêineres, por exemplo, pela deficiência de berços, começaria a perder preferência em relação ao Porto Novo (único terminal a permanecer com gestão pública no Superporto de Rio Grande), unicamente porque este último possui três berços de

³⁴ A defesa enfática da FMP ataca a *estatistas e suas ideologias ultrapassadas*, lembrando que o porto continuaria público. A Frente garante, sem provas deve-se esclarecer, que a gestão privada dos portos eleva o padrão de vida da população. "Principalmente após a Lei 8.630, a administração dos portos poderá ser exercida por empresa privada, como já vem ocorrendo com o porto de Imbituba, em Santa Catarina. Essa nova possibilidade tem inquietado aqueles que ainda defendem ideologias ultrapassadas e intervencionistas, mantendo-se impermeáveis às novas idéias e experiências bem sucedidas, que vem elevando o padrão de vida das populações em diversos países. Dentro desse novo contexto nacional e internacional, o porto não pode mais ser encarado como uma empresa pública ou autarquia. A atividade portuária passou a se revestir de caráter industrial e comercial, lucrativo até. (...) Pouco adiantará privatizar os serviços de terminais, se o porto continuar atrelado à administração estatal. (...) Para aplacar o espírito dos estatizantes, mister se faz afirmar e reafirmar que o porto continuará público. O que se pretende, segundo autoriza a lei é que a união federal, titular absoluta dos portos, através de concorrência pública, delegue à empresa privada ou a consórcio, por prazo determinado, a administração e exploração do porto" (Mantelli, out. 1996, p. 10).

atracação para navios contêineres. Daí a urgência da construção de um segundo berço no terminal especializado de contêineres.

A modalidade adotada de desestatização é o arrendamento para a operação de terminais, mantendo o Estado a autoridade portuária contrariando, como evidenciado, as pretensões do empresariado em se tornar autoridade. Mesmo ao governador que empreende as desestatizações da atividade portuária no estado não escapa a *faina privatista* da FMP. Segundo Britto, os empresários gaúchos atrapalharam o processo de privatização, e o governo não permitiria a *copa franca* no porto, o que, segundo o governador, acabaria com a autoridade portuária (Portos & Comércio Exterior, ano VI, fev. 1997, p. 8).³⁵

Quadro 1 - Processo de desestatização/arrendamento das atividades no Porto de Rio Grande

TERMINAL	Contratação	Grupo vencedor	Valores
Tecon-Terminal de Containers	01 março/97	Consórcio Wilson, Sons, Serveng Engenharia-Civilsan e Banco Fator (Tecon S/A)	R\$50.000,00/mês + R\$23,20 por container movimentado
TGL-Terminal de Granéis Líquidos-Pier Petroleiro	01 janeiro/97	Petrobras	R\$0,16 p/ tonelada movimentada + investimentos nas instalações
TTS-Terminal de Trigo e Soja	10 abril/97	Termasa- Terminal Marítimo Luis Fogliato S.A – Grupo CCGL-Cooperativa Central Gaúcha de Leite	R\$50.050,00 / mês + R\$0,52 / ton movimentada + previsão de investimentos

Fontes: Rio Grande do Sul. Relatório do 2º Trimestres/1998.
 Portos e Comércio Exterior. Ano V, n. 105, jun. 1996.
 _____. Ano V, n. 116, dez. 1996.
 _____. Ano VI, n. 119, jan. 1997.
 _____. Ano VI, n. 133, ago. 1997.

³⁵ O discurso da ABTP e da FMP atenta contra os interesses maiores da nação, sob o discurso único da eficiência máxima. Ao Estado restaria apenas a *gendarmeria regulatória*; aos usuários, o direito de escolher os serviços mais baratos do novo monopólio privado. O discurso e a prática da ABTP não deixam muita margem de dúvida de que, numa aliança Estado-capitalistas privados, o grande ganhador seria somente o capital privado. Segundo seu discurso, a eficiência máxima geraria os empregos suficientes e o aumento das arrecadações e, por conseqüência, o desenvolvimento econômico e social como resultado da ação direta do capital privado na infra-estrutura estratégica da nação.

Até o momento, desconhece-se investigação sistemática - ao menos no Rio Grande do Sul (salvo prova em contrário) - que avalie a relação causa-efeito entre gestão privada de terminais portuários e índices de desenvolvimento socioeconômico. As estatísticas de aumento do número de contêineres movimentados no Tecon (ver adiante), por si só, não são ainda suficientes para evidenciar essa relação.

Com os arrendamentos dos terminais, a ABTP muda de Terminais Privados para Terminais Portuários, passando a afiliar também terminais públicos. No final de 1997, os empresários concluem que o papel da Frente de Modernização Portuária, com a implantação da lei 8 630 nos portos do Rio Grande do Sul, está cumprido. Restaria, ainda, resolver as questões de custos e relações capital x trabalho. A opção seguida é a de transformar-se numa filial da ABTP, a ABTP-Sul (Duhá, entrevista, 1998).

A Wilson, Sons S.A. começa suas atividades em 1837 em Salvador, oferecendo serviços à prática do comércio marítimo. Trata-se de empresa líder em rebocagem de navios e operação portuária. Atualmente, o grupo é formado por doze empresas, presentes em dezenove cidades brasileiras e operando em quinze portos³⁶.

A Tergrasa - Terminal Graneleiro S.A. ou Termasa - é uma empresa pertencente à Cooperativa Central Gaúcha de Leite - CCGL -, que reúne vinte e uma das principais cooperativas agrícolas do estado. O terminal pertencera à Cotrijuí (a maior cooperativa de comercialização de grãos do país, com matriz no noroeste do estado), tendo sido adquirido pela CCGL. No caso do Terminal de Granéis Líquidos - TGL, conforme o chefe do Terminal da Petrobras, "(...) o arrendamento é pioneiro no Brasil. É o primeiro caso em que a empresa assume um pier, no qual prestará serviços a outras empresas, como por exemplo, a Ipiranga, a Manah, a Copesul, a Trevo, etc." (Wilson, Sons S.A., maio 1992, p. 11; Wilson Sons. set. 1996, p. 13; Movimentação. mar. 1997, p.8; Porto de Rio Grande 29 maio 1998, p. 7).

As operadoras privadas têm, a partir de 1997, como um de seus maiores objetivos a diminuição dos custos operacionais, considerando-se tanto as pesadas críticas do empresariado exportador nacional ao Estado brasileiro como a necessidade de cumprir as metas de eficiência e produtividade fixadas pelos editais públicos. Estudo do Geipot (Brasil, 1998) revela que, a partir da observação dos preços dos serviços portuários praticados no período de 1997, os preços públicos, como nos portos de Rio Grande, Rio de Janeiro e Santos, vinham apresentando os maiores valores. Em termos médios, a parcela composta pelas taxas portuárias é responsável por cerca de 33% dos custos totais. Nos terminais de contêineres desses portos, o custo da infra-estrutura marítima e terrestre chega a representar cerca de 84% dos custos, ao passo que os custos privados em portos brasileiros com entrada e saída atingem apenas 16% dos custos totais.

³⁶ O grupo é formado pelas empresas Wilson, Sons S. A Comércio, Indústria e Agência de Navegação; Saveiros, Camuryano Serviços Marítimos S.A.; Wilson, Sons Terminais de Cargas S.A.; Wilson, Sons Serviços Marítimos S.A.; Wiltec Empreendimentos Tecnológicos Ltda.; Realta Agência Marítima e Comercial Ltda.; Sambaíba Distribuidora de Veículos Ltda.; Wilpro S.A.; Campec Auto Peças Ltda.; Equiport Transp. E Serv. Mar. Ltda., mais as empresas Sobrare-Servemar S.A. e Argetrans Transportes S.A.

Segundo a Confederação Nacional da Indústria – CNI -, os desperdícios gerados pela ineficiência do sistema portuário brasileiro têm levado importadores e exportadores nacionais a perderem, anualmente, algo em torno de US\$ 4 bilhões, o que significaria uma redução na geração de empregos na ordem de 150 mil postos de trabalho (Mudaporto, 1º jun. 1998). Em avaliação dos vários quesitos realizados pela mesma confederação (1997), o Superporto de Rio Grande alcança a primeira colocação, juntamente com o porto de Paranaguá, destacando-se em ambos os itens: 1) retirada do Estado da operação portuária; pagamento dos trabalhadores feito pelo Ogmo e 2) os quesitos concessão de terminais e áreas retroportuárias e redução de equipes. Tais índices têm contribuído para o desenvolvimento do projeto de transformar o Superporto de Rio Grande em um *hub port*, isto é, em um porto concentrador de cargas, conforme já apontado.

Quadro 2 - Avaliação de portos brasileiros pela Confederação Nacional da Indústria

Porto	A	B	C	D	E	F	Total
Rio Grande	5	4	4	2	5	0	20
Paranaguá	5	3	3	4	5	0	20
Porto Alegre	5	0	4	2	2	0	13
Fortaleza	5	1	1	1	5	0	13
Vitória	0	2	0	5	5	0	12
Recife	5	1	2	0	4	0	11
Santos	0	1	4	2	4	0	11
Rio de Janeiro	3	3	0	0	5	0	11
São Francisco	3	3	0	0	3	0	9
Itajaí	1	3	0	0	5	0	9
Belém	3	2	1	1	2	0	9
Maceió	3	2	0	0	1	0	6
Salvador	3	0	0	0	3	0	6

Fonte: Confederação Nacional da Indústria, Zero Hora, 1º set. 1997, p. 34.

- A- Retirada do Estado da operação portuária.
- B- Concessão de terminais e áreas retroportuárias
- C- Redução de equipes
- D- Acertos trabalhistas para operação 24 horas
- E- Pagamento dos trabalhadores feito no Ogmo
- F- Rodízio/Escala realizada pela Ogmo

Classificação: péssimo/ ruim-0-1, fraco-5; regular-3; bom-4; ótimo-5

Considerando-se sua posição geográfica, o Superporto, com uma condição privilegiada no que tange à convergência de cargas, tem se tornado alimentador dos eixos ao norte (São Paulo, Rio e Belo Horizonte), ao sul (Montevideu, Buenos Aires, Mendoza e Córdoba) e a oeste (províncias do norte da Argentina, Paraguai, Bolívia e, ainda do próprio Chile), passando a exercer sua função estratégica no corredor bio-

oceânico Rio-Grande - Antofagasta. Além disso, o Superporto tem passado a fazer parte da escala dos navios maiores que têm entrado em operação nos portos da Ásia, incluindo a Costa Leste dos Estados Unidos, alguns portos brasileiros, seguindo até Buenos Aires. Rio Grande, por seu calado, seria um dos terminais preferidos, o que faz com que seja um dos portos de distribuição para outros menores (Pinho, nov. 1997; Tergrasa. 29 maio 1998, p. 3).

Um exemplo significativo de operação privada no Superporto de Rio Grande é o Tecon - Terminal de Contêineres. Uma vez instalado o Ogmo e havendo se realizado o arrendamento, a estratégia adotada pela empresa arrendatária Tecon Rio Grande S.A., no âmbito das relações capital x trabalho, caracteriza-se desde 1997 pelas negociações com o Sindicato dos Avulsos. A decisão tomada pela Tecon S.A. é que todo o trabalho em terra seja feito por funcionários da própria empresa, o que tem dado condições para que, segundo a própria direção da empresa, alcance preço, já no primeiro dia, mais barato do que quando o terminal vinha sendo administrado pelo Estado.

Os investimentos previstos no edital para a concorrência para o arrendamento do Terminal são destinados para a construção de um novo berço, pavimentação, portêineres, transtêineres e outros equipamentos. Até o final de 1999 seriam investidos US\$40 milhões na perspectiva da disputa de 25% do mercado, avaliado pela direção da empresa Tecon Rio Grande S.A. em torno de 600 mil contêineres/ano no mercado de fluxo de contêineres no âmbito do Mercosul (cfe. Luis Castro, diretor da Tecon Rio Grande S.A. In: Marques, set. 1997, p. 8)³⁷.

³⁷ Efetivamente, a Tecon/RG inicia o processo de duplicação de seu terminal de contêineres em novembro de 1998. Com mais de 300 metros de área acostavel, a obra representaria um dos maiores investimentos privados feitos naquele porto (Tecon/RG, maio 1999, p. 14). Em meados de 1999, as obras de duplicação e modernização do cais do Tecon já teriam recebido investimentos de 40 milhões de dólares, já havendo sido construídos 150 metros de área para atracação, de um total de 300 (Duplicação, set. 1999, p. 15).

Os investimentos previstos nessa primeira etapa (cf. Tecon Rio Grande S.A.) em janeiro de 2000 alcançariam US\$ 51.000.000,00 na continuação da construção do cais de 300 m; aquisição de dois guindastes conteineiros Panamax; oito empilhadeiras de 41 t; tratores, construção de 100.000 m² de área de depósitos; dois armazéns com área coberta de 17.000 m²; sistemas computadorizados, etc. A segunda previsão de investimentos, até janeiro de 2012, é de US\$ 31.500.000,00, com a construção de mais um cais de acostamento de 150 m; aquisição de mais dois guindastes Panamax, seis empilhadeiras, tratores e mais 50.000 m² de área de depósitos.

No que diz respeito à questão da avaliação da produtividade, segundo a direção do Tecon RG, constata-se uma redução de 54% no tempo de espera dos navios que aguardavam na zona de fundeio: o que antes durava 17 horas e 15 min. em operação no cais da empresa, atualmente acontece em 9 horas e 15 min. A média de contêineres/hora, que era de 14.6, passou para 24, significando um acréscimo de 39% (Tecon, abr. 1998, p. 13).

O ritmo do uso do Terminal de Contêineres sobre o total exportado no conjunto do Superporto de Rio Grande tem sido crescente, enquanto é declinante a utilização pelo Tecon do cais público no conjunto das exportações entre 1997 e 2000³⁸. A observar-se os dados contidos na tabela sobre a movimentação de contêineres no ano de 2000, até o mês de setembro o Tecon já havia atingido a movimentação de 219.225 contêineres, superando em larga escala a meta estabelecida pela Superintendência do Porto de Rio Grande.

³⁸ Apenas no mês de setembro de 2000, o Tecon opera 24.911 contêineres utilizando apenas 1.556 no porto público, o que acontece quando os berços estão ocupados no terminal. Esses índices de produtividade conferem o prêmio de melhor terminal de contêineres do país. Para o ano de 2000, a meta seria atingir 135 mil contêineres. Caso essa meta não fosse alcançada, implicaria multa de R\$26,00 por contêiner à Suprg (Terminal, abr. 2000, p. 11; Tecon Rio Grande, maio 2000, p. 16).

Tabela 28 - Movimentação de contêineres (TEUs) do Tecon no Superporto de Rio Grande, por tipo de terminais, entre 1997 e 2000

Semestre	1997			1998			1999			2000		
	TECON	Cais comerc.	Porto de Rio Grande	TECON	Cais comerc.	Porto de Rio Grande	TECON	Cais comerc.	Porto de Rio Grande	TECON	Cais comerc.	Porto de Rio Grande
1º Sem.	47.072	55.216	102.288	56.171	54.233	110.404	65.148	30.357	115.505	136.863	15.793	152.656
2º Sem.	43.903	59.394	112.297	76.179	36.696	115.075	111.362	34.833	146.215	82.362	5.717	88.079
Total (nº)	90.975	123.610	214.585	134.350	91.129	225.479	196.530	65.190	261.720	219.225	21.510	240.735
Total (%)	42,40	57,60	100,00	59,56	40,42	100,00	75,09	24,91	100	91,06	8,94	100,00

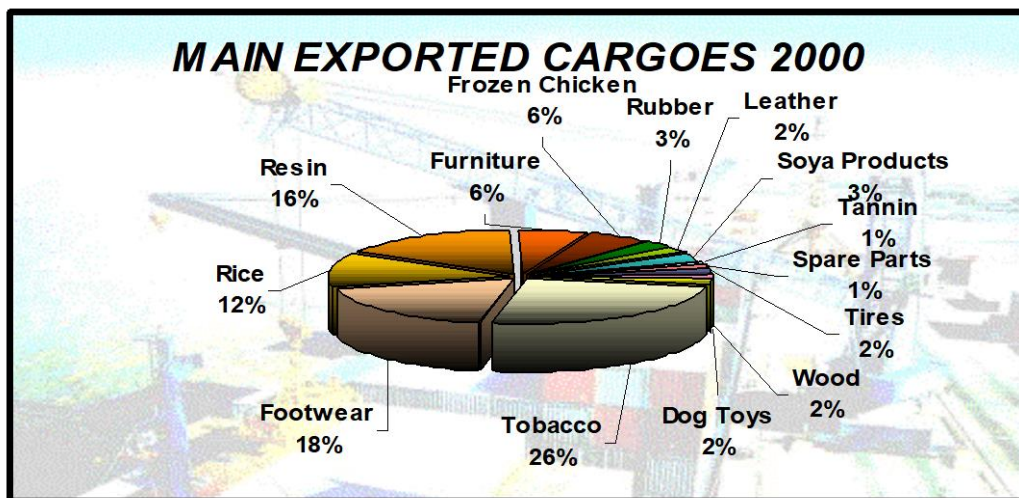
Fonte: Tecon Rio Grande S.A., Rio Grande, 2000.

O crescimento da movimentação de contêineres pelo terminal operado privadamente deve-se ao decréscimo dos custos operacionais³⁹, à recuperação de clientes que vinham exportando pelo porto de Itajaí, como a Frangosul, maior exportador de frangos, e também o último exportador gaúcho que não vinha operando no complexo portuário de Rio Grande (Maior. jun. 1998, p. 10).

Esse crescimento se deve, também, ao marketing ofensivo em busca de novos clientes, como na região de Caxias do Sul, que, segundo a direção do Tecon Rio Grande S.A., tem níveis de exportação e importação equilibrados no terminal, com uma média de 50% para cada, ao contrário do restante do estado, que apresenta pequeno volume de importações por esse terminal (Custos. ago. 1998, p. 3). O gráfico em seqüência demonstra que os principais produtos de exportação pelo Tecon em 2000 são o tabaco (da região fumicultora do Vale do Rio Pardo); calçados (da região coureiro-calçadista do Vale do Sinos); o arroz, do centro-sul do estado, e as resinas, do Pólo Petroquímico de Triunfo, na Região Metropolitana de Porto Alegre.

³⁹ "Hoje trabalhamos com valor de R\$230, a unidade. Ainda abaixo de Buenos Aires e Montevideo, mas as negociações com os sindicatos de trabalhadores estão cada vez mais avançadas, o que nos faz acreditar que podemos diminuir ainda mais esses números" (Tecon, jul. 1999, p. 10). Segundo cálculos da ABTP, o país obteve uma economia de 700 milhões nas exportações, em 1999, apenas com a redução do custo de movimentação de contêineres. Apesar do custo de embarque de um contêiner de 20 pés ter decrescido de uma média de 600 dólares para 250, incluindo todas as despesas, haveria margem para uma queda próxima aos cem dólares (Portos & Comércio Exterior, jan. 2000, p. 13).

Gráfico 1- Cargas principais exportadas (TEUs) no Tecon, entre jan./set. de 2000 (% de TEUs).



Fonnte: Tecon Rio Grande S.A., 2000

As tendências recentes no cenário do Superporto de Rio Grande caracterizam-se pela implementação de algumas faces da tese da reconstrução do papel do Estado do governo da Frente Popular. No porto público (no qual continuam operando companhias como Cetil, Will Port, Orion, Supermar, Lackmann, Hambrug Süd, etc.), a movimentação de contêineres decresce, entre 1997 e 2000, na ordem de 57,6% para apenas 8,94% das cargas operadas. A competição entre o Tecon Rio Grande S.A. e as demais operadoras tem se acirrado na captura de cargas containerizadas.

Nesse cenário, o governo da Frente Popular tem tratado de atrair clientes, os quais têm voltado a exportar pelo cais público, gerando postos de trabalho para portuários avulsos. O carregamento dos navios tem aberto em torno de seiscentos postos de trabalho somente neste terminal público. A descarga de fertilizantes, após acordo assinado entre o porto local e o Sindicato das Indústrias de Fertilizantes de Rio Grande - Sindfarg, ganha outra alternativa com a revitalização do cais público. Antes das ações do governo da Frente Popular, as operações de descarga vinham sendo feitas exclusivamente no terminal privado da Trevo (Revitalização. jul. 1999, p. 6)⁴⁰.

⁴⁰ No que tange ao acordo entre a administração pública do Porto de Rio Grande com as empresas portuárias e com a conseqüente movimentação de fertilizantes, cabe lembrar que a empresa Adubos Trevo S.A. tem papel significativo no apoio às teses de campanha do governo da Frente Popular. O apoio político à tese de fomento à agricultura é, então, de interesse direto da empresa fabricante de adubos. Tal apoio poderia ter sido uma das bases para o acordo entre a Suprg e

Por outro lado, um dos fatores responsáveis pela redução do mercado de trabalho portuário é a diminuição na frequência de navios nas rotas internacionais. Os armadores têm montado *pools* no setor, embarcando suas mercadorias num único navio, o que significa menos embarcações para operar nos portos (Rio Grande. 7 nov. 1999, p. 32). A linha de atuação da Suprg enquadra-se, portanto, no âmbito da tese da reconstrução do Estado, conforme a crítica ao *modelo de poucos* adotado na gestão Britto. Na concepção da atual superintendência da SPH:

Iniciamos a reconstrução da autarquia portuária, que no governo anterior estava para fechar. Assumimos com a missão de reconstruí-la e, para isso, ouvimos todos os setores envolvidos com a navegação. A política antes praticada no complexo portuário, hoje foi substituída pela interação entre as partes.

O ano de 99 também foi marcado pela aplicação de recursos em prol da retomada da navegação interior e da modernização portuária dentro das tendências impostas pela globalização (SPH, jan. 2000, p. 10).

Ou, ainda, na visão da superintendência da Suprg:

Neste primeiro ano, garantimos os espaços públicos do porto a todos os usuários interessados, situação esta que cresce concomitantemente com iniciativas da administração portuária no que tange as estruturas administrativas e operacionais. Dentro dessa proposta, em curso, a revitalização do Porto Novo busca alternativas e soluções aos problemas existentes. Queremos consolidar a participação dos pequenos e médios usuários, já que pelo modelo adotado no passado, as atividades foram concentradas para atender o interesse de poucos, porém, estamos revertendo essa tendência. O retorno da operação de fertilizantes do Sindicato da Indústria de Adubos e Produtos Intermediários de Rio Grande permitiu o retorno da operação de fertilizantes no cais do Porto Novo (Mendes, dez. 1999. p. 15).

A Suprg tem buscado atrair novos clientes, como a movimentação de toras de madeira e fertilizantes no âmbito do que denomina o superintendente de “parceria com a

o Sindfarg. Surpreendentemente, a Adubos Trevo S.A. é uma das empresas do Grupo Trevo, cujo ex-diretor, Wilen Mantelli, é uma das pessoas-chave da Associação Brasileira de Terminais Portuários e da Frente de Modernização Portuária, as organizações empresariais que mais têm combatido a presença do Estado na função portuária, como visto neste tópico.

iniciativa privada”, através da movimentação de cargas que têm proporcionado um grande engajamento de trabalhadores. No caso específico das toras e de cavacos de madeira, segundo o superintendente, há um reflexo social imenso, pois a produção é fornecida por pequenos agricultores e pequenas propriedades familiares (Spotorno, dez. 1999. p. 15).

Além da inclusão de trabalhadores avulsos nas operações portuárias do Porto Novo, a atual gestão tem investido na qualificação dos trabalhadores, "tudo dentro da dinâmica dos avanços tecnológicos que se apresentam", conforme o superintendente. Há também evidências de que o custo da mão-de-obra no porto público tem diminuído. Nesse sentido, segundo o diretor da Supermar S.A., operadora portuária no cais do porto público, os custos de movimentação de contêineres são os mais baixos do Brasil, estando na média internacional de US\$150,00. "A integração e o diálogo entre trabalhadores, empresários e administração portuária permitiram a redução destes custos em mais de 60% nos últimos quatro anos." (Números. set. 2000, p. 16). Para Rech, os sindicatos têm laborado em profícua parceria, reduzindo custos e aumentando a produtividade.

Não há divergências quanto à operação portuária pela iniciativa privada, mantendo-se o Estado vigilante e presente através da Autoridade Portuária. Falta melhor delimitar as competências da Administração do Porto e o CAP - Conselho da Autoridade Portuária. No nosso caso, as partes compuseram as tarifas remuneratórias de preço fixo/tonelagem, com o que cai por terra a esfarrapada alegação do excesso de contingente nos ternos de trabalhadores, pois, se o preço é fixo, a tendência é escalar o menor número possível de trabalhadores até para receber paga maior (Rech, entrevista, 2000).

As próprias estatísticas do Ogmo atestam o aumento de postos de trabalho no cais público. Segundo dados do Ogmo Rio Grande, entre janeiro e agosto de 2000, há um aumento de 54% nas oportunidades de trabalho, se comparado ao mesmo período de 1999⁴¹. Há 92.933 escalas de serviço de TPAs efetuadas, contra 60.405 ocorridas em

⁴¹ Nesse sentido, contrapondo-se às teses da reconstrução do Estado pela via da inserção da dimensão social, isto é, pelo aumento do emprego de trabalhadores avulsos, não deixam de ser preocupantes as afirmações do documento do Geipot/Banco Mundial (1999), no que tange a maiores reduções da força de trabalho nas operações portuárias: "O excesso de trabalhadores é típico nas instituições portuárias do Brasil e do mundo. De um lado, a rigidez das relações trabalhistas e, de outro, os significativos ganhos de produtividade permitidos pelo aperfeiçoamento dos equipamentos de manuseio e pela

1999, das quais 70% são efetivadas no Cais Comercial (cais público) e 30%, nos terminais privativos (Zavalon, out. 2000, p.16).

Nesse mesmo sentido, de recuperação das atividades do Porto Público, único dos grandes terminais sob a administração pública direta, tem havido reformulações de equipamentos. A logística e a integração dos modais e a integração de bacias estão igualmente sendo contemplados no Plano Hidroviário do Estado, que revê o plano de 1961. Segundo De César, o novo PHE deve existir como suporte para um novo plano econômico, incluindo a integração racional dos modais, o gerenciamento dos sistemas, a integração das bacias, bem como seu uso maximizado, a inclusão da economia do Mercosul, o resgate da importância da pequena navegação e a criação e manutenção dos canais interiores (Portos & Comércio Exterior, maio 2000, p. 16).

Em meados de 1998, começa a funcionar a regional Sul da ABTP, tendo como principal objetivo a modernização da logística de transporte, iniciando pelos portos de Rio Grande e interiores, para baratear a movimentação de cargas por caminhão, trem ou navio (Redução, jun. 1998., p. 4). Além dessa nova frente da logística encampada pela ABTP-Sul, os porta-vozes dos operadores de terminais portuários têm voltado a atacar a presença do Estado nas atividades portuárias, ao se manifestarem no sentido da não-necessidade da criação da Agência Nacional de Transporte Aquaviário - Antaq.

Agências reguladoras servem para fiscalizar serviços públicos delegados ao setor privado. Este é, realmente, o caso do transporte marítimo, mas não o dos portos e terminais portuários. A atividade portuária é ainda semi-estatal. Embora as operações

crescente utilização das cargas, levaram a essa situação. É crítica também uma solução assistida e equilibrada para esta questão, em função da concentração de trabalhadores portuários nos mercados locais de trabalho, o que dificulta ainda mais a absorção do excedente de mão-de-obra por esses mercados limitados. Não obstante, os ganhos potenciais de produtividade que uma solução racional dessa questão possibilita permitem a adoção de esquemas intensivos no sentido da obtenção de uma situação socialmente aceitável, desde que o ônus financeiro seja adequadamente distribuído.

Nesse domínio, o processo de reforma requer que o governo elimine restrições acerca dos regimes trabalhistas, acordos coletivos e outras práticas que limitem a oferta ou demanda por trabalho e a liberdade de entrada e saída, reduzindo a produtividade.. Assim, a própria existência dos Órgãos Gestores de Mão-de-Obra - OGMOS deve ser encarada, a médio prazo, como uma instância intermediária dessa questão, devendo-se considerar sua futura dispensabilidade como passo para a flexibilização da oferta de trabalho nos portos (Grifos nossos).

tenham sido privatizadas, a administração dos portos continua pública, exercida pela União Federal (ministério dos Transportes) através de empresas de economia mista - as Companhias Docas - ou por Estados e Municípios (Mantelli, jul. 2000, p. 10).

Como se evidencia, os operadores portuários continuam argumentando que o Estado já se encontra presente de forma suficiente nas operações portuárias, o que implicaria a não-necessidade da agência reguladora, ou seja, novamente a visão privada propõe o afastamento da presença do Estado nos portos públicos, ainda que sob a forma regulatória. Por outro lado, é imperativo que não se desconheça que o Geipot e o Banco Mundial (Geipot, 1999, p. viii) estão a recomendar complementos legislativos à Lei Portuária de 1993, que incluía algumas das propostas citadas ao longo deste tópico. As recomendações incidem, especialmente, quanto à complementação da reforma referente aos aspectos trabalhistas.

O porto de Rio Grande, nó estratégico em sua nova função de elo da cadeia logística, ao mesmo tempo em que condensa ações de desregulamentação por parte do Estado, concedendo as operações aos capitais privados e incluindo uma cooperativa de pequenos agricultores produtores de leite, condensa conflitos dos mais significativos no âmbito do processo de Reforma do Estado pela via do mercado. As mudanças nas relações capital x trabalho, além de transformarem relações *clássicas* da presença do Estado como árbitro dessas relações, que remontam à Era Vargas e ao Estado Desenvolvimentista, portanto, apontam para novas etapas de tais relações, nas quais a capacitação da força-de-trabalho é um dos elementos importantes.

O Tecon representa um exemplo significativo das mudanças de gestão portuária, considerando-se a elevação de sua produtividade, o qual passa a compor com nitidez a nova função atribuída ao Superporto como elo competitivo. Porém, não se deve desconhecer que a presença do Estado, seja como autoridade portuária, seja como gestor do porto público, tem sido significativa. Por um lado, resguarda-se o interesse nacional acima da *faina privatista* do empresariado nacional demonstrada na década de 90; por outro, resguarda-se o interesse social das novas funções portuárias à medida que as mudanças implementadas pela nova legislação podem ser geridas pela composição público-privada.

4. As telecomunicações, universalização dos serviços e competição entre as operadoras

A implementação da estratégia industrializante no Rio Grande do Sul, na passagem da década de 50 para a de 60, dá-se, como visto, pelas ações do Estado Desenvolvimentista gaúcho no âmbito da siderurgia, da mecânica pesada, tratores, telecomunicações e petroquímica. A encampação total dos serviços de telefonia no Rio Grande do Sul à norte-americana ITTC dá-se no mesmo ano em que a União arroga a si a competência para conceder a exploração dos serviços de telecomunicações, criando-se o Sistema Nacional de Telecomunicações. A expansão da rede de telecomunicações, sob a intervenção do governo autoritário militar, através do Plano Quadrienal, é implementado de acordo com a expansão do setor, particularmente a partir de 1967, quando essa se torna uma política nacional de telecomunicações, especialmente com a criação da Telebras em 1972.

Na passagem para a década de 80, os investimentos implementados multiplicam a planta de terminais telefônicos entre 1978 e 1982. Mesmo assim, a empresa continua buscando ampliar a cobertura de serviços telefônicos no Rio Grande do Sul, a qual se encontra, ainda, abaixo da média dos outros estados do Centro-Sul. Em 1990, como visto no capítulo 1, a companhia inicia a implementação do Plano 87, superdimensionado e sem condições objetivas de financiamento, em meio à ausência generalizada de investimentos nas telecomunicações no país.

A nova função das telecomunicações na *nova economia*, sob o regime do mercado aberto, globalização financeira e de informações instantâneas consiste em seu papel altamente estratégica para a economia nacional. As telecomunicações são alvo de vultuosos investimentos externos diretos no âmbito da *novíssima dependência* (Fiori, 1995a), especialmente após 1995, com o Programa Nacional de Desestatização, a Lei Federal de Concessões e, fundamentalmente, após a nova Lei Geral de Telecomunicações de 1997. No estado do Rio Grande do Sul, bem como no país como um todo as telecomunicações compõem o primeiro núcleo significativo de atração de investimentos externos diretos na infra-estrutura após 1995.

As redes de telecomunicações compõem os novos vetores estruturantes informacionais no âmbito da dimensão altamente estratégica das telecomunicações, no contexto estratégico da globalização de informações. Apesar das propostas de cunho nacionalista quando das audiências públicas do projeto da Lei Geral de Telecomunicações, a opção das políticas adotadas pelo Estado brasileiro é pela venda de ativos e pela concessão da exploração aos capitais privados globais. O cenário contemporâneo é o da recente transição das telecomunicações como monopólio natural público no Brasil para duopólios, atualmente, e futuros oligopólios privados em concorrência em mercados liberalizados⁴².

Conforme Dalmazó (1998, p. 181; 189), a construção da rede nacional de infraestrutura de telecomunicações constitui uma atividade institucionalmente organizada e fortemente protegida, tendo por motivações, em geral, a necessidade de criar infraestrutura e a integração territorial, a economicidade, a disponibilidade tecnológica, a segurança nacional e a política de universalização da telefonia no Brasil. Para o autor, os meios de comunicação modernos e os novos serviços tornam-se um vetor crucial para a comunicação e a integração dos cidadãos e dos negócios, *à semelhança do potencial das ferrovias antigamente, como meio de consolidar o poder dos Estados, integrar novos territórios e unificar o Estado Nacional* (Horwitz apud Dalmazó, 1998, p. 189). A nova infraestrutura de telecomunicações (NIT) atualiza o papel das ferrovias.

A transição dos monopólios naturais públicos para a condição atual de duopólios privados e, a partir do final de 2001, em formato de oligopólios privados em regime de livre concorrência dá-se no âmbito das profundas transformações por que vêm passando as telecomunicações em todo o mundo: "Cada vez mais, a recuperação, o

⁴² As telecomunicações são conceituadas como *monopólio natural em regime de concessão*. Para Musgrave, trata-se de bens coletivos criadores de economias externas e monopólios (apud Margolis, 1969, p. 135). "Entende-se como monopólio natural, o mercado em que a predominância de uma indústria é mais lucrativa do que a presença de uma variedade delas. Ou seja, o custo de uma única firma ao produzir uma certa mercadoria é menor do que o somatório do custo de várias firmas produzindo o mesmo total. A presença de significativas economias de escala (são vantagens nos custos advindas do tamanho de suas operações) e de escopo (são vantagens nos custos associados à produção simultânea de vários produtos diferentes) em relação à demanda no mercado são os elementos que explicam a existência de monopólios naturais". As indústrias de rede (energia elétrica, telefonia, gás natural, água e esgoto) caracterizam-se, ainda, por serem um monopólio legal exercido mediante licença de exploração pelo poder público (Rodrigues & Faria, 2000, p. 2).

armazenamento, o tratamento e a comunicações da informação tornaram-se essenciais à produção de mercadorias, à acumulação do capital e à distribuição ou apropriação das rendas e riqueza" (Dantas, 1997, p. 227).

A baixa densidade telefônica no Rio Grande do Sul pode ser atribuída ao baixo nível de investimentos, se comparados aos das demais empresas de outros estados. Com exceção de 1990, quando a empresa assume planos de expansão - o terceiro volume de investimentos entre as operadoras no país naquele ano -, os demais períodos caracterizam-se pelos baixos níveis de investimento e, juntamente com o Estado da Bahia, por uma das mais baixas densidades de terminais telefônicos no país em 1993.

Tabela 29 - Investimentos realizados pelas principais empresas de serviços telefônicos no Brasil entre 1988/1993 (US\$ mi)

Empresa	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Telebahia	156,9	199,6	74,2	47,7	55,9	79,4
Telemig	127,1	130,1	147,7	121,4	221,3	279,1
Telerj/Cetel	266,3	253,2	331,8	272,5	332,1	270,2
Telesp	445,8	840,2	377,6	689,0	1.150,1	1.070,7
Telepar	95,6	147,6	173,6	122,1	152,0	167,0
Telesc	34,2	71,4	72,8	72,2	75,6	78,4
CRT	58,8	76,5	282,2	103,0	56,3	91,0

Fonte: Rio Grande do Sul, 1996i. p. 26.

Tabela 30 - Número de terminais telefônicos nos principais estados brasileiros e respectivas densidades, 1993

Empresas	Terminais telefônicos			Densidade/100 habitantes	
	Convencional	Celular	Total	Convencional	Total
Telesp	4.089.429	287.800	4.377.229	14,03	15,02
Telerj	1.698.200	120.000	1.818.200	12,59	13,48
Telemig	1.132.360	24.975	1.157.335	7,70	7,87
Telepar	766.503	43.700	810.203	8,99	9,50
Telebahia	544.366	35.500	579.866	4,37	4,66
Telesc	398.310	29.450	427.760	8,38	9,0
CRT	675.807	42.010	717.817	7,45	7,91

Fonte: Rio Grande do Sul, 1996i. p. 26.

O Plano Plurianual (1996-1999) reconhece que, a partir de 1990, a receita líquida real e o patrimônio líquido da CRT vinham aumentando. Inversamente, o grau de endividamento e a relação do número de funcionários/terminais instalados vinham diminuindo; o governo Britto aposta na necessidade da expansão célere dos serviços de telecomunicações e na rápida melhoria da sua qualidade.

(...) os resultados positivos alcançados nos anos recentes, ainda não devolveram à companhia posição compatível com as expectativas da sociedade riograndense e com a

posição objetiva que o Rio Grande do Sul ocupa na hierarquia econômica e cultural dos estados brasileiros.

É absolutamente evidente, portanto, a necessidade de expandir aceleradamente o sistema de serviços de telecomunicações no Rio Grande do Sul, sem o que nos condenaremos inapelavelmente à marginalização dos principais vetores de investimento e, assim, ao atraso tecnológico e à estagnação econômica. O grande desafio para o setor de telecomunicações do Rio Grande do Sul é portanto, a expansão acelerada dos serviços e a rápida melhoria da qualidade dos mesmos (Rio Grande do Sul, 1996i. p. 27).

As diretrizes previstas para a CRT, dentre outras para o período, são de atendimento pleno da demanda até 1998, alcançando uma densidade telefônica de vinte terminais por cem habitantes (dos 7,91 em 1993) também em 1998; aumento da geração interna de recursos através da oferta de novos serviços, além do crescimento do atendimento dos serviços existentes, redução das despesas operacionais e realização de novas parcerias (Rio Grande do Sul, 1996i, p. 231)

A emenda constitucional n. 8 (1995)⁴³ põe fim ao monopólio público na operação de serviços de telecomunicações, porém o Congresso veta a adoção de medida provisória, isto é, o governo teria de submeter um novo Código de Telecomunicações ao Congresso, mudando o Código de Telecomunicações de 1962. Com isso, o Poder Executivo, através do Ministério das Comunicações, faz aprovar a Lei Mínima do Celular (Novaes, 2000, p 151).

A concessão da infra-estrutura de comunicações para exploração econômica, através da alienação de ações e cessão de direitos de preferência à subscrição de ações em aumento de capital, tem duas etapas durante a gestão 1995-1998 no Rio Grande do Sul: a primeira dá-se de forma isolada no país e a segunda, de forma concomitante ao processo de desestatização do Sistema Telebras, após a edição da Lei Geral de Telecomunicações.

⁴³ "Art. 21: Compete à União

XI -explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações (...) que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais."

As legislações do Programa de Reforma do Estado e de alienação de parte das ações da CRT autorizam o Poder Executivo à alienação de ações, comprometendo-se o Estado, a partir dessas medidas, a promover a ampliação da planta telefônica e a capitalização da empresa, ficando autorizado a aplicar para esse fim, inclusive, recursos provenientes da venda de suas ações⁴⁴.

As empresas de telecomunicações, em consórcio com diversos grupos de investidores, bem como fundos de pensão, que se pré-qualificam à primeira etapa de alienação de ações da CRT⁴⁵ evidenciam o movimento tanto das *telecoms* européias fora do seu continente como a ação dos grupos de investimento que atuam no mercado de *venture capital*.

No bojo das mudanças na telefonia global, a AT&T, as Baby Bells, a France Telecom, a Telefonica de España e os demais têm se tornado grandes operadores transnacionais. De um lado, essas operadoras passam a se aliar entre si para oferecer serviços corporativos aos grupos multinacionais que precisam de grandes e velozes redes e serviços. Passando a pressionar pelo fim do monopólio nas telecomunicações, as

⁴⁴ O projeto da lei de alienação de parte das ações da CRT é aprovado pelo Plenário da Assembléia Legislativa por 33 a 20 votos, lei n. 10.682, de 2 jan. 1996 (CRT, s/d).

⁴⁵ O consórcio liderado pela Cia. Suzano de Papel e Celulose é composto pela NTT- Nippon Telegraph and Telephone Corporation/Itochu Corporation; o consórcio Stelar Telecom Ltda., pela BIB Repres. e Particic. Ltda./Empresa Folha da Manhã S.A./Korea Telekom/Odebrecht S.A.; o consórcio Construções e Comércio Camargo Correa S.A. pela STET International S.A./União de Com. e Participações Ltda./Perez Compac S.A.; o consórcio RBS Participações pela T.I. Telefonica Internacional de España S.A./Telefonica de Argentina S.A./Compañia de Telecomunicaciones de Chile S.A./Citicorp; o consórcio Forpart S.A. pela Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil-Previ/Fundação Sistel de Seguridade Social/Fundação de Empregados da Companhia Riograndense de Telecomunicações/BB-Banco de Investimentos S.A./Telos-Fundação Embratel de Seguridade Social/France Cables et Rádio (Rio Grande do Sul. Diário Oficial, 3 out. 1996).

A Korea Telekom, na época ainda não tinha negócios na área de telecomunicações na América Latina; a japonesa NTT - Nippon Telegraph and Telephone Corporation possui, então carteira com 60 milhões de terminais espalhados por vários países e um faturamento anual de US\$ 75 bilhões; a Telefônica Internacional de España, associada ao grupo gaúcho RBS Participações, já tem negócios na Argentina e no Chile; a GTE International (EUA) já opera na Colômbia, na República Dominicana, na Costa Rica e com telefonia celular numa área restrita da Argentina; a France Telecom, quarta operadora mundial em faturamento, está na Argentina e no México desde 1990 e obteve concessão, recentemente, para operar telefones celulares na China (Guimarães, 6 nov. 1996, p. B-6; Louven, 12 set. 1996, p. B-1).

transnacionais consumam o objetivo básico do que Dantas conceitua de “capital-informação global” (Dantas, 1997, p. 234)

O edital de licitação prevê assinatura entre o Estado e a CRT pelo acionista estratégico de Contrato de Gestão, com o qual se objetiva: a) o aumento da produtividade, a qualidade e a rentabilidade empresarial da CRT; b) a melhoria da eficiência, eficácia e competitividade dos serviços prestados pela CRT e a satisfação dos seus usuários; c) a compatibilização da estratégia gerencial da CRT com as diretrizes e políticas do Estado voltadas à qualificação e universalização da oferta dos serviços de telefonia fixa e móvel celular (Rio Grande do Sul, 14 nov. 1996f).

A defesa do processo de alienação de 35% das ações do Estado para uma operadora privada passa, conforme o entendimento do então presidente da CRT, pela necessidade de garantir qualidade impecável de serviços, tarifas baixas e margens de resultado econômico para viabilizar os grandes investimentos que a empresa tem de fazer a cada ano (Tatsch, 15 dez. 1996, p. 2). As críticas e as oposições ao processo de desestatização são, então, no sentido da formação da Frente Gaúcha em Defesa da CRT. Enquanto várias ações são impetradas pelo Sintel e pela Associação dos Acionistas Minoritários, a própria empresa jornalística Caldas Júnior, uma das empresas pré-qualificadas, consorciada com BIB Representações e Participações Ltda./Korea Telecom e Odebrech S.A. junto à empresa líder Stelar Telecom Ltda., acaba não entrando no negócio por considerar "a venda das ações lesiva aos interesses do Estado" (Guimarães, 1/3 nov. 1996, p. B-1).

Na mesma linha de críticas ao processo, Faria (15 dez. 1996, p. 2) considera, em primeiro lugar, que a privatização, por si só, não resolve o problema da dívida do Estado; em segundo, que a expectativa de retomada de novos investimentos pelos novos proprietários poderia se transformar numa mera mudança patrimonial sem efeito sobre os investimentos, considerando-se que a expectativa de crescimento do mercado interno ou das exportações sinaliza, então, com a taxa de câmbio sobrevalorizada e a precariedade da balança de pagamentos para uma perspectiva negativa para ambos. "Nas

democracias, o monopólio do Estado está sujeito ao controle popular e o monopólio privado é proibido".

Na primeira etapa da desestatização, alienam-se, de acordo com as diretrizes do Programa de Reforma do Estado e da lei que define sua abertura de capital, 35% das ações ordinárias normativas de sua emissão, de propriedade do Estado (Rio Grande do Sul, 1997g. p. 47), justificando-se o Poder Executivo com a busca de sócios estratégicos no intuito de aperfeiçoar os negócios e as operações da CRT. Esses sócios estratégicos, atendendo aos critérios relativos à capacitação jurídica e capacitação em operações no setor de telecomunicações, necessariamente deveriam agregar melhorias nos aspectos tecnológicos, financeiros e gerenciais da CRT, mantendo o Estado o seu direito de domínio, controle e fiscalização sobre os serviços concedidos à CRT (Rio Grande do Sul, 1996f. p 5). O consórcio vencedor é formado pelas Empresas Telefônica Internacional de Espanha; RBS-Participações S.A., Companhia de Telecomunicaciones de Chile S.A., Telefonica Argentina e Citicorp, no valor de R\$ 681.000.000,00 (Rio Grande do Sul, 1998b).

A proposta das oposições no Congresso Nacional, quando da tramitação da Lei Geral de Telecomunicações, é de criar uma empresa única, a *Brasil Telecom*, sob controle público, com atuação internacional ativa para viabilizar a racionalização da estrutura interna de forma a coordenar e direcionar a sua atuação para as diferentes demandas e facultando a atuação no plano internacional. Para Dalmazo, "(...) a proposta de empresa única foi o único elemento novo na estratégia da oposição. A reestruturação do sistema Telebrás poderia resultar na criação da Brasil Telecom, como monopólio estatal. A proposta era perfeitamente compatível com a criação do regime competitivo nos termos do novo modelo estabelecido na Lei Geral. Sem dúvida, tratava-se de uma proposição forte, capaz de angariar amplo apoio dos interesses nacionais" (Dalmazo, 1999 (b) , p. 202; 214).

Com o advento da Lei Geral de Telecomunicações⁴⁶, a Secretaria de Minas, Energia e Comunicações passa a aventar alternativas de competição da CRT no novo

⁴⁶ A LGT passa a dispor sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador (Anatel) e outros aspectos institucionais, nos termos da emenda constitucional n. 8, de 1995. A lei passa a

cenário das telecomunicações, passando a considerar a desestatização para competir com as megacompanhias regionais privadas que passariam a entrar no mercado. A segunda etapa da desestatização consiste na alienação do restante das ações da CRT, representativo da transferência do seu controle acionário⁴⁷, em conformidade com as condições previstas pela Lei Geral de Telecomunicações no âmbito do processo concomitante da desestatização do Sistema Telebras. A alienação total das ações da CRT, dá-se, com base, portanto, com base na LGT e na legislação aprovada pela Assembléia Legislativa autorizando ao Executivo a alienação completa dos ativos da empresa.

A desestatização da CRT enquadra-se nos objetivos fundamentais do Estado, de acordo com o PRE instituído pela Lei nº 10.607/95. Para esse fim, será alienado cerca de 54,22% (...) mediante Leilão e 4,10% (...) mediante a oferta aos empregados.

Através do PRE e da desestatização da CRT, o Estado busca realizar a reestruturação da exploração da atividade econômica e permitir à administração pública concentrar seus esforços nas atividades em que a presença do Estado é absolutamente essencial (Rio Grande do Sul, 15 maio 1998f).

O debate em torno da segunda etapa da alienação de ações da CRT pelo Estado consiste, de um lado, em apontar sua falta de competitividade, seu atrelamento burocrático, o que seria um limitador de ações para um melhor atendimento aos clientes⁴⁸. De outro lado, a oposição parlamentar entende que a inserção soberana na

estimular a adoção de medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços, incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários; a fortalecer o papel regulador do Estado e a criar oportunidades de investimento e estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial em ambiente competitivo. A concessão dos serviços de telecomunicações, de competência da União, passa a dar-se por delegação de sua prestação, mediante contrato, por prazo determinado, no regime público, sujeitando-se a concessionária aos riscos empresariais, remunerando-se pela cobrança de tarifas dos usuários.

⁴⁷ A lei estadual nº 11.004, de 19 de agosto de 1997, autoriza o Estado do Rio Grande do Sul a alienar integralmente sua participação acionária na Companhia Riograndense de Telecomunicações - CRT e dá outras providências.

"Art. 1º - "Fica o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul autorizado a alienar integralmente sua participação acionária na Companhia Riograndense de Telecomunicações - CRT, através da adoção de quaisquer dos procedimentos previstos no artigo 3º da Lei Estadual nº 10.607, de 28 de dezembro de 1995."

⁴⁸ " Não tenho dúvidas, como cidadão, de que o serviço à disposição dos gaúchos num regime de concorrência será melhor. Como presidente da Companhia Riograndense de Telecomunicações, afirmo que esse é o grande desafio da empresa, cujo

globalização somente se poderá dar mediante a detenção da propriedade do sistema de telecomunicações, para poder agir decisivamente na política de desenvolvimento no sentido de garantir atividades científicas e de conhecimento⁴⁹.

O alienante (Estado do Rio Grande do Sul) fixa o valor econômico mínimo da CRT em R\$ 4.717.220.007,00. A oferta de 50,12% do capital votante em leilão foi pelo preço mínimo de R\$ 926.496.492,00 (Rio Grande do Sul, 15 maio 1998f). Os primeiros consórcios interessados são a T.I España, em consórcio com a Rede Brasil Sul de Comunicações; Portugal Telecom, France Telecom, Italia Telecom, NTT Japão, Banco Opportunity, AG (Andrade Gutierrez) Telecom e Macri (Argentina); as empresas participantes do leilão final são a Telefônica do Brasil Holding (T.I de España e RBS e Banco Opportunity). A Telefonica do Brasil Holding arremata os 50,12% do capital da empresa, pagando um ágio de 26,92% sobre o preço mínimo, o Opportunity oferece R\$ 1.029 bilhão (Fontoura, 4 maio 1998, p. 4; Venda. 6 jun, p. 26; 1998; Schmitt, 20 jun. 1998, p. 10).

A Telefônica Internacional de España, ao adquirir, concomitantemente, a Telesp, desabilita-se, pelo Plano Geral de Outorgas⁵⁰, a manter mais de 20% da CRT, sendo obrigada a optar por apenas uma das empresas. Por determinação da Anatel, apenas as três operadoras que atuam na área II poderiam participar da licitação dos 85,19% do capital votante da CRT: a Sercomtel (Londrina), a CBTC (Uberlândia) e a TeleCentro Sul (TCS), que controla nove operadoras, do Acre ao interior gaúcho.

objetivo é manter a hegemonia do mercado, prestando serviços cada vez mais eficientes e ágeis, a preços mais baixos do que os de seus eventuais concorrentes" (Tatsch, 26 out. 1997, p. 2).

⁴⁹ "A venda do sistema de telecomunicações implicará na transferência do poder de decisões políticas, a descapitalização e despatrimonialização do Estado, e, principalmente, o não atendimento às regiões de menor retorno econômico (em relação ao capital investido), o encarecimento de tarifas assegurando a lógica do privado, de retorno rápido e outros lucros e a certeza da monopolização privada" (Albuquerque, 26 out. 1997, p. 2).

⁵⁰ Conforme o Plano Geral de Outorgas (Anatel), a empresa concessionária de serviços de telecomunicações que detiver a concessão de uma região, ao obter a concessão em outra região, fica obrigada a transferir o contrato de concessão a outrem, podendo, na condição de coligada, permanecer com 20% da participação.

A Telecentro Sul, então, uma das acionistas minoritárias (Banco Opportunity, Telecom Italia e fundos de pensão), igualmente por determinação da Anatel, assume provisoriamente a administração da empresa a partir de fevereiro de 2000, tendo em vista o impasse na negociação de venda à única empresa interessada, a própria Telecentro Sul (CRT, 30 jul. 1998, p. 8; Telefonica, 26 jan. 2000, p. 23; Dia. 4 fev. 2000, p. 14).

A Telecentro Sul, após adquirir por US\$ 850 milhões os 85,19% do capital acionário da CRT, passa a adotar a razão social de Brasil Telecom Participações S.A., controlada pela Solpart, com 51,8% do capital votante da Companhia. A Solpart tem como detentores do capital votante: a) Timepart, 51%, grupo formado por fundos de investimento geridos pelo Opportunity; b) Stet, com 38,0%, controlada pela Telecom Italia; c) Techold, com 11,0%, grupo formado por fundos de pensão brasileiros (Sistel, Telos, Funcef, Petros e Previ e Opportunity.) A Brasil Telecom Participações controla duas empresas: a megaoperadora de telefonia fixa Brasil Telecom S.A, formada a partir da fusão societária de nove operadoras locais (Teleacre, Teleron, Telemat, Telems, Telegoiás, Telebrasília, Telepar, Teles e CTRM) e a CRT (Assembléia. 7 abr. 2000, p. 27; Brasil Telecom, 2000).

O Opportunity, gestor do fundo de investimentos da Timepart (51,00% da Solpart), uma companhia de investimentos de risco, em companhias fechadas ou em posições de controle em companhias abertas, tem investido em energia elétrica, mineração, transporte, telefonia celular e portos. Os investimentos têm sido no terminal de contêineres do porto de Santos; no metrô de Buenos Aires; na Companhia de Saneamento do Paraná; na Telemig Celular; no Tele Norte Celular, que opera a Banda A na região Norte do Brasil; na Iven, controladora da Escelsa do Espírito Santo; na Americel (telefonia celular das regiões Centro-Oeste e Norte do país); na Cemig, distribuidora de energia elétrica de Minas Gerais além de participação na Cia. Vale do Rio Doce. No sul do Brasil, o Opportunity tem investido na Solpart, empresa controladora da Telecentro Sul (atual Brasil Telecom Participações S.A.) e, portanto, na CRT Brasil Telecom, bem como na Telet, empresa que vence o leilão da última licença de telefonia celular da Banda B

ofertada pelo governo federal, que engloba o estado do Rio Grande do Sul. A Telet adquire a concessão por R\$334,5 milhões (Opportunity, 2000)⁵¹.

A STET - Società Torinese Esercizi Telefonici, criada em 1933 como autarquia estatal italiana, compõe atualmente a fusão com Telecom Italia, criada em 1994, igualmente como autarquia, com a incorporação da Sip di Iritel, Telespazio, Italcable e Sirmo. Em 1997, dá-se a fusão da Telecom Italia com a STET e sua desestatização. Em 1998, há completa liberalização do mercado e plena operação da Autoridade (agência reguladora italiana) pela garantia das telecomunicações. Em 1999, a Olivetti/Tecnost adquire o capital ordinário da Telecom Italia. Em 2000, dá-se a reorganização do Grupo Telecom Italia, com a criação de sete Business Unit, objetivando criar um polo forte capaz de competir na *nova economia* (Telecom Italia, 2000).

O Sistel, fundo de pensão multipatrocinado pelas empresas de telefonia fixa - Telemar, Telefonica, Brasil Telecom Celulares; Amazonia Celular, Telemig Celular, TIM, TCO, Telesp Celular e Telefonica Celular -, é o maior fundo de pensão em patrimônio, com uma população de 255 mil pessoas entre ativos, aposentados, dependentes, pensionistas e autopatrocinados; até junho de 2000, tem R\$ 7,96 bilhões de recursos investidos. A Fundação dos Economistas Federais - Funcef - reúne 70.800 associados e administra um patrimônio de R\$8,42 bilhões (com valores de julho 2000). A Petros é o segundo maior fundo de pensão do Brasil em total de ativos, mantida por 18 empresas do setor petroquímico (entre elas a Petrobras, Gaspetro, Petroquisa, Copene, Copesul, etc.), com um total de ativos de R\$ 8,16 bilhões (em valores de agosto 2000). A Previ é o fundo de pensão dos funcionários do Banco do Brasil, o maior fundo de pensão da América Latina, com 115.311 associados em 1999, administrando investimentos no valor de R\$ 31,87 bilhões (Sistel, Funcef, Petros e Previ, 2000).

⁵¹ "O capital nacional garantiu significativa participação e um espaço inédito de valorização no mercado de telefonia. O Banco Opportunity e os fundos de pensão das estatais, liderados por Pérsio Arida e Daniel Dantas, foram os grandes vencedores, pois arremataram participações de 19% da Tele Centro Sul, 21% e 18% da Telemig Celular e da Tele Norte Celular respectivamente. (...) Efetivamente, o Banco Opportunity e os fundos de pensão das estatais (Previ, Sistel, Funcef, Petrus e Telos) foram os maiores *players* nacionais, dentre os novos donos das operadoras de telefonia (...). Cabe frisar que os fundos não adquiriram participação relevante em nenhuma das operadoras, por isso legalmente, puderam disputar em todas as áreas" (Dalmaz, 2000, p. 212).

A prestação de serviços de telefonia celular é iniciada pela CRT em 1992, mediante autorização do Ministério das Comunicações. A partir da Lei Mínima do Celular (lei nº 9.295/96)⁵², a autorização é transformada em concessão da Banda A em novembro de 1997. No ano seguinte, em cumprimento à mesma lei, é constituída a Celular CRT, subsidiária integral da companhia com o fim específico de explorar o Serviço Móvel Celular na área 6 (RS) (CRT, 1998).

O leilão das concessões da telefonia celular da Banda B dá-se por ocasião do leilão do Sistema Telebras (1998). Para esse leilão, embora tenha sido permitido ao BNDES financiar o pagamento das concessões da Banda B, a estratégia adotada pelo Poder Executivo (Minicom) é a de exigir a participação nos consórcios concorrentes de empresa com experiência internacional; parcelamento em três anos, com 40% de entrada e redução no preço mínimo das concessões, o que estimula a formação de consórcios entre grandes empresas nacionais e estrangeiras. Essa redução no preço mínimo, segundo Dalmazó (2000, p. 212), garante espaço inédito de valorização do capital nacional no mercado de telefonia⁵³.

No Rio Grande do Sul, a preponderância é do capital estrangeiro na telefonia celular apenas na Banda A, na proporção de 93,7%. Na Celular CRT, permanece o

⁵² Conforme a Lei Mínima do Celular, em seu art. 4º, as permissões de operações de serviços de telefonia celular foram transformadas em concessões para empresas constituídas especialmente para esse fim (Brasil, Lei nº 9.295, 19 jul. 1996).

⁵³ Conforme Dalmazó (2000, p. 211; 214), no conjunto de operações de desestatização do Sistema Telebrás (telefonia fixa e telefonia móvel), os grandes vencedores são a Telefónica de Espanha e a Portugal Telecom, junto com a empresa espanhola Iberdrola, o Banco Balboa Viscaya e a RBS Participações, que arrematam a Telesp Participações S.A., pagando um ágio de 64,29%, a Tele Sudeste Celular e a Tele Leste Celular, também bancando um ágio alto.

"Os grupos estrangeiros investiram cerca de R\$15,8 bilhões, representando em torno de 60% do total dos lances, passando a controlar nove operadoras e obtendo participação de 100% em quatro delas - Embratel, Telesp Celular, Tele Sudeste Celular e Tele Leste Celular. O bloco nacional investiu em torno de R\$6,5 bilhões, com participação de 40%. Os estrangeiros compraram cerca de 60% do mercado da telefonia fixa em termos de terminais, e o bloco nacional garantiu participação de 40%. Na Banda A, os grupos estrangeiros ficaram com 45% do mercado, e os grupos nacionais, com cerca de 55%. O resultado confirma uma participação significativa do grande capital nacional no mercado de telefonia. (...)

O capital estrangeiro controla 60% do mercado das telecoms em termos de valores investidos, e quanto à origem do capital, os espanhóis aplicaram 18,9%; os portugueses, 15,8%; os norte-americanos, 13,8%; os italianos, 4,6%; os canadenses, 2,5%; etc. A participação do capital nacional foi significativa, graças ao papel das mediações cruciais do Executivo - aproximadamente 40% no mercado de telefonia convencional e 50% no de celular."

formato do controle pelo consórcio liderado pela Telefonica de Espanha e Portugal Telecom, na composição em que passam a deter o controle acionário em 1998. Na Banda B (Telet), os capitais estrangeiros alcançam nível de 49%, preponderando os capitais nacionais dos fundos de pensão, conforme evidencia o Quadro 3.

Quadro 3 - Empresas e consórcios vencedores na telefonia celular da área 6-RS; leilão do Sistema Telebrás em 29 jul.1998

Área	Consórcios e/ou empresas da Banda B e percentual	Origem do capital	Valor pago - R\$ milhões	Consórcios e/ou empresas da Banda A e percentual	Origem do capital	Valor pago- R\$ milhões
6-RS	TELET		334,5	CRT CELULAR		1.176,0
	Bell Canadá-20	Canadá		Telefônica Espanha e coligadas CTC, Tasa e Citicorp-73,7	Espanha	
	Teletsystem -20	Canadá		Portugal Telecom-Portugal-20	Portugal	
	Citybank-9	USA		RBS Participações-Brasil-6,3	Brasil	
	Banco do Brasil- 3,26	Brasil		-	-	
	Banco Opportunity- 3,26	USA		-	-	
	Operate Participações- 3,26	Brasil		-	-	
	Fundos de pensão-41	Brasil		-	-	

Fonte: Dalmazo, 2000, p. 226.

A política de universalização da telefonia empreendida pela Anatel compreende os serviços públicos e privados. Os serviços em caráter privado - os serviços corporativos - para as empresas (*clientes econômicos*, conforme Dalmazo, 1998, p. 181) compõem o *núcleo duro* da tecnologia de informação.⁵⁴ A população consumidora (*clientes não*

⁵⁴ Conforme a Lei Geral de Telecomunicações, os serviços públicos e privados estão conceituados como os de interesse coletivo e serviços de interesse restrito.

"Art. 62. Quanto à abrangência dos interesses a que a que atendem, os serviços de telecomunicações classificam-se em serviços de interesse coletivo e serviços de interesse restrito.

Parágrafo único: Os serviços de interesse restrito estarão sujeitos aos condicionamentos necessários para que sua exploração não prejudique o interesse coletivo.

"Art. 63. Quanto ao regime jurídico de sua prestação, os serviços de telecomunicações classificam-se em públicos e privados.

Parágrafo único. Serviço de telecomunicações em regime público é o prestado mediante concessão ou permissão, com atribuição a sua prestadora de obrigações de universalização e de continuidade.

econômicos, conforme Dalmazó) está contemplada pela política de universalização dos serviços de telefonia com metas modestas.

A obrigação de serviço universal sempre foi negligenciada na política geral de telecons no Brasil, especialmente para os usuários não econômicos, embora o País desfrute de uma rede desenvolvida e moderna. Entretanto, no bojo das mudanças radicais promovidas no setor, o Ministério das Comunicações (Minicom) estabeleceu metas muito modestas e restritas de obrigações de universalização para o período 1997-2001, limitando-se a aumentar a densidade de uso público (TP). Essas metas contêm alto conteúdo social, sem dúvida, mas têm pouca substância para objetivos maiores de coesão econômica e social (1998, p. 181).

No Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público, universalização é definida como o direito de acesso de toda pessoa ou instituição, independentemente de sua localização e condição socioeconômica, ao Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral, prestado no regime público⁵⁵.

O art. 79 da LGT trata das obrigações de universalização e de continuidade nos serviços de interesse coletivo⁵⁶. As metas e compromissos com a Anatel têm sido cumpridos pela CRT, fato reconhecido pela agência reguladora.

"Art. 64. Comportarão prestação no regime público as modalidades de serviço de telecomunicações de interesse coletivo, cuja existência, universalização e continuidade a própria União comprometa-se a assegurar."

⁵⁵ Conforme o decreto 2.595, as concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado deverão implantar o Serviço Telefônico Fixo Comutado, com acessos individuais, conforme o seguinte cronograma: a) até 31 de dezembro de 2001, em todas as localidades com mais de mil habitantes; b) até 31 de dezembro de 2003, em todas as localidades com mais de seiscentos habitantes; c) até 31 de dezembro de 2005, em todas as localidades com mais de trezentos habitantes. Deverão atender às solicitações de acesso individual, nas localidades com Serviço Telefônico Fixo Comutado, nos seguintes prazos máximos: a) a partir de 31 de dezembro de 2001, em quatro semanas; b) a partir de 31 de dezembro de 2002, em três semanas; c) a partir de 31 de dezembro de 2003, em duas semanas; d) a partir de 31 de dezembro de 2004, em uma semana.

⁵⁶ "Art. 79. A Agência regulará as obrigações de universalização e de continuidade atribuídas às prestadoras de serviço no regime público.

Quadro 4 - Metas definidas pela Anatel para a CRT após a desestatização total

Telefones Convencionais	
Situação em 1998	1,3 milhão
Período	Meta - nº de linhas instaladas
Dezembro 1999	1.522 milhão
Dezembro 2000	1.755 milhão
Dezembro de 2001	1.991 milhão
Telefones Públicos	
Situação em 1998	31,3 mil
Dezembro 1999	37,47 mil
Dezembro 2000	44,62 mil
Dezembro de 2001	53,14 mil
Metas Qualitativas	
Dezembro 2001	Instalação de uma central de telefone em localidades com mil ou mais habs.
Final de 2005	Localidades com população superior a 300 habs. devem ter telefone
Dezembro 2001	Os prazos para instalação de uma linha de telefone são de quatro semanas, a partir da solicitação do cliente
Final de 2005	Os prazos para instalação de uma linha de telefone são uma semana, a partir da solicitação do cliente
Tarifas	
Os contratos de concessão estabelecem um cronograma de redução tarifária até 2005. Esses percentuais não incluem a redução voluntária de tarifas, que também pode ser estabelecida pelas concessionárias. Para as ligações locais, as tarifas devem ser reduzidas em 4,9% a partir de 2001. No caso das ligações interurbanas nacionais, a queda das tarifas será de 24,8% nos próximos sete anos, começando a partir de 1998.	

Fonte: Anatel. Contrato de concessão assinado entre a Anatel e a CRT, junho 1998.

No mês de junho, a ANATEL reconheceu a CRT como única operadora brasileira a atender todas as 21 metas estabelecidas pelo órgão regulador. Em dezembro, a CRT continuou a atender estas metas. Alguns exemplos: o número de Telefones de Uso Público (TUP) chegou a 39.021 (meta de 37.470); a quantidade de acessos fixos comutados chegou a 1.678 milhão, ante a exigência de 1.608 milhão; a digitalização da rede chega a 95,3% (75%); os erros em conta 2,22% (4%) e solicitação de reparos por 100 acessos a 2,39 (3%), a taxa de chamadas completadas em 10 segundos a 97,82% no horário vespertino (92%) (CRT. Relatório de Administração, 1999, p. 3).

"§ 1º Obrigações de universalização são as que objetivam possibilitar o acesso de qualquer pessoa ou instituição de interesse público ao serviço de telecomunicações, independentemente de sua localização e condição socio-econômica, bem como as destinadas a permitir a utilização das telecomunicações em serviços essenciais de interesse público.

"§ Obrigações de continuidade são as que objetivam possibilitar aos usuários dos serviços sua fruição de forma ininterrupta, s em paralisações injustificadas, devendo os serviços estar à disposição dos usuários, em condições adequadas de uso.

"Art. 80. As obrigações de universalização serão objeto de metas periódicas, conforme plano específico elaborado pela Agência e aprovado pelo Poder Executivo, que deverá referir-se, entre outros aspectos, à disponibilidade de instalações de uso coletivo ou individual, ao atendimento de deficientes físicos, de instituições de caráter público ou social, bem como de áreas rurais ou de urbanização precária e de regiões remotas."

Efetivamente, os indicadores de serviços de telefonia no Rio Grande do Sul sofrem grandes transformações entre 1995 e 1999. Apenas na telefonia fixa o número de linhas mais do que dobra no período e o número de celulares aumenta em mais de oito vezes entre 1995-1998 (Tabela 31). Em 1998, a quantidade de linhas instaladas para clientes residenciais responde por, aproximadamente, 42% do faturamento e 45% do tráfego gerado. As linhas não residenciais geram cerca de 30% do faturamento e 36% do tráfego telefônico (CRT, 1998).

Tabela 31 - Principais indicadores de serviços de telefonia, 1995-1999⁵⁷

Planta	1995	1996	1997	1998	1999
Linhas fixas inst.	777.056	946.447	1.161.932	1.551.975	1.678.140
Linhas celulares	79.249	176.241	396.000	635.877	-
Linhas fixas em serviço ^(*) (**)	682.960	783.747	1.040.394	1.448.563	1.630.157
Tel. Públicos TUP's	14.262	16.143	29.112	36.345	39.021
			Densidade		
Linhas em serv./100 hab(**)	7,2	8,2	10,7	14,9	16,6
Tels.públicos / 1000 hab.	1,5	1,7	3,1	3,8	4,1

Fonte: CRT. Relatórios da Administração, 1998, 1999.

(*) Inclui convencional e celular fixo

(**) Inclui Ruralcel

O volume de investimentos entre 1994 e 1998 (CRT, 1998) tem seu auge em de 1997 e 1998. Verifica-se, no exercício de 1998, um crescimento da planta muito superior ao de 1997, ao passo que os valores investidos caem em 13,4% (Tabela 32)⁵⁸. Além disso, os investimentos nos demais anos, com exceção de 1996 (quando se atingem R\$ 405 milhões) não ultrapassam o montante de 269 milhões, como fora o caso também do ano de 1999. Em 1994 e 1995, quando a empresa ainda é basicamente pública, os valores são, respectivamente, de R\$ 130 e 226 milhões, muito abaixo, portanto.

⁵⁸ A diminuição dos investimentos em 1998, conforme a CRT (1998), deve-se a que os investimentos realizados no ano não têm, necessariamente, uma relação direta com a quantidade física de equipamentos ativados, uma vez que investimentos realizados num exercício podem ser ativados no(s) exercício(s) seguintes.

Tabela 32 - Distribuição dos investimentos da CRT em 1997 e 1998

Descrição	1997		1998		Cresc. %	
	R\$milhões	Físico	R\$milhões	Físico	R\$	Físico
Tel. Básica	309,1	215.485	336,0	390.043	8,7	81,0
Tel.celular	223,3	-	123,3	-	(27,2)	-
-Linhas	-	219.759	-	239.877	-	9,2
-ERBS	-	118	-	318	-	169,5
Projeto infovias	140,8	-	89,5	-	(36,4)	-
-Km de fibra ótica	-	3.319	-	2.556	-	(23,0)
Transmissão interurbana	31,6	-	20,8	-	(34,2)	-
-Troncos interurbanos	-	27.347	-	369.330	-	1.250,5
Telefones de uso público	18,6	12.969	4,8	7.233	(74,2)	(44,2)
Outros	85,7	-	87,1	-	1,6	-
Total	809,1	-	700,8	-	(13,4)	-

Fonte: CRT. Relatório Anual, 1998.

Os investimentos de R\$ 269,5 milhões realizados em 1999 (CRT, 1999), apesar de a empresa haver acusado um prejuízo líquido de R\$ 138,3 milhões, resultado fortemente prejudicado pela desvalorização do real, evidencia que apenas 0,4 % é dedicado à universalização dos serviços (projetos de caráter obrigatório em função das metas de universalização determinadas pela Anatel).

Já o maior percentual, 39,0%, juntamente com o de novas plataformas (0,5%), é o atendimento à demanda a projetos de expansão denominados de *caráter opcional*, que visam, basicamente, suprir a necessidade de serviços de telefonia básica e firmar posição de mercado em relação à concorrência. Pode-se deduzir, pelo caráter de exploração do mercado, que os serviços corporativos vêm recebendo, efetivamente, a maior parcela dos investimentos. Secundariamente, os investimentos destinam-se à modernização da planta (12,3%), caracterizados como investimentos de melhoria tecnológica, como digitalização da planta, remotização/automatização dos serviços manuais e novo plano de numeração.

Apesar da elevação do número de linhas fixas instaladas, pesquisas de opinião realizadas pela Agergs junto a usuários dos serviços públicos de telefonia revelam alto grau de insatisfação entre esses⁵⁹, ou seja, as pesquisas avaliativas dos serviços

⁵⁹ Na primeira pesquisa, em dezembro de 1998, 72,85% em 444 usuários voluntários apontam que a relação custo/benefício está alta ou muito alta; 65,40% consideram o grau de satisfação quanto ao serviço prestado pela CRT como

evidenciam que a população-alvo da política de universalização (embora numa amostra de usuários ainda bastante pequena, circunscrita ao número de usuários avaliadores voluntários) revela-se, de forma geral, pouco satisfeita com os serviços do monopólio privado prestados até aqueles momentos (dez. de 1998 e set. 1999).

Não muito distinto desse quadro revela-se o estudo conjunto da Secretaria de Energia, Minas e Comunicações com a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - Famurs, realizado em 1999. A investigação conclui que as pequenas localidades do estado estão insatisfeitas com os serviços prestados pela CRT;

De acordo com o levantamento, 70% de 321 municípios gaúchos pesquisados pedem mais telefones, enquanto em 71% o atendimento na área rural é inexistente ou deficiente. A pesquisa revela ainda que em 66% dos municípios a execução do plano de expansão da companhia para este ano não começou. Desses municípios, 35 ainda são atendidos por centrais telefônicas manuais. A amostra cobre 4,84 milhões de habitantes, ou seja, 49% da população do Estado (Pequenas. 7 dez. 1999).

Os serviços privados e corporativos compõem o *núcleo duro* da Lei Geral de Telecomunicações e das teses de construção de ambientes competitivos com base na tecnologia de informações. Conforme a LGT, a oferta de serviços passa a dividir-se em públicos e privados. A exploração dos serviços restritos tem como alvo o grupo de *usuários econômicos e rentáveis*, o que seria o objetivo por excelência da liberalização das telecoms (Dalmazo, 1999). Para o ano de 1999, a CRT passa a explorar com mais intensidade os diferentes mercados específicos: o empresarial, o residencial e o de telefonia de uso público⁶⁰.

regular, insatisfeito ou muito insatisfeito. Na segunda pesquisa, em setembro de 1999, com 1.100 voluntários, numa proporção majoritária (45,86%) de assinantes de serviços residenciais, a qualidade dos serviços é aprovada como *boa* ou *ótima* com 51,85%. A classificação como *mais ou menos, ruim* ou *péssimos* fica numa proporção secundária, 48,16%. No entanto, 63,04% apontam que poderiam trocar de empresa telefônica caso fosse possível (52,15% apontaram que talvez trocassem e 10,89% trocariam com certeza, mas ambos os grupos se consideram de alguma forma insatisfeitos). Os serviços de telefonia móvel, quanto à qualidade, são reprovados em 54%, enquanto a relação custo/benefício acusa em 86,62% como alto ou muito alto esta relação (Agergs, 2000).

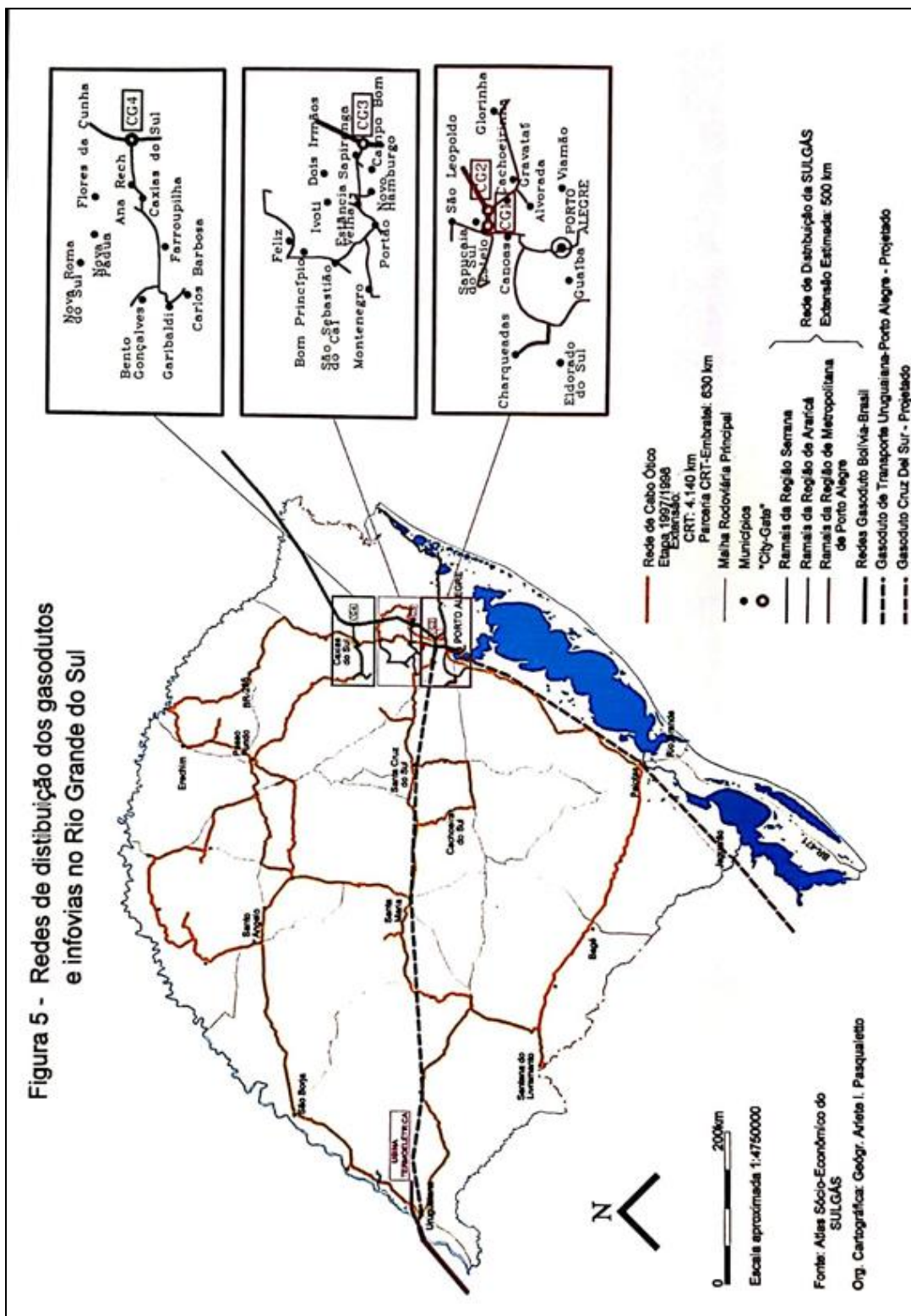
⁶⁰ O conjunto de serviços corporativos prestados atualmente pela CRT caracteriza-se pelas redes intrafirmas, canais personalizados de atendimento ao cliente (serviço 0800), acesso a serviços bancários (*home banking*), chamadas com busca automática de ramais desocupados (busca automática); comunicação de dados em redes e serviços de acesso a

Para o mercado empresarial, a CRT reserva um ano rico em lançamentos de serviços voltados à comunicação de dados, voz e imagens. Trata-se de um rol de alternativas para transmissão de informações a altas velocidades, com qualidade, através de meios e equipamentos que se utilizam de tecnologia avançada. Soluções que estejam de acordo com a evolução das necessidades demandadas pelos seus clientes. A empresa também está investindo no desenvolvimento de serviços para aprimorar os processos de comunicação, dentro das empresas e das empresas com seus clientes, por meio da implantação de sistemas e equipamentos modernos e inteligentes (CRT. Relatório Anual, 1998).

As novas vertebranças informacionais do território, além dos fluxos imateriais de informações via satélite, através das infra-estruturas gerais de telecomunicações, localizam-se mais especificamente nas infovias que vêm sendo implementadas ao longo das redes rodoviárias. Dentre os projetos de alta tecnologia de informação que viabilizam serviços como os corporativos, o projeto Infovias, contratado em 1996, prevê, desde aquele ano, a ampliação de setenta mil troncos interurbanos e uma extensão prevista para atingir, em 2000, 7.772 km, interligando a Região Metropolitana às regiões de fronteira. Os anéis óticos passam a atender diretamente os 98 maiores municípios do estado e, indiretamente, pontos coletores em todos os demais municípios. Os recursos investidos até 1998 são da ordem de R\$ 230, 3 milhões, o equivalente a 13% do total de R\$700,8 milhões investidos em 1998 em todos os tipos de projetos de investimento (CRT, 1996, 1997, 1998 e 1999) (Fig. 5).

plataforma de provedor de internet; Interlan com Transmissão de dados, voz e imagem em alta velocidade; SLDO - troca de informações em tempo real, dentro do âmbito empresarial; videoconferência e aplicações multimídia corporativas; alta qualidade na transmissão de dados a um custo fixo; aplicações CAD/CAM, etc. (CRT, 2000).

Figura 5 - Redes de distribuição dos gasodutos e infovias no Rio Grande do Sul



A competição entre as prestadoras dos serviços de telecomunicações com o fim do monopólio natural privado passa a se dar com a formação de oligopólios privados com alguma competição entre si, com a abertura do mercado de telefonia para as chamadas “empresas-espelho”. No dizer de Dalmazo (2000, p. 220), as suspeitas em relação ao modelo competitivo vêm a se confirmar de fato, pois o esperado seria a formação de monopólios privados regionais e locais, tendo a formação de oligopólios com alguma competição nas franjas desses mercados, disputando as áreas e os usuários mais rentáveis. O Quadro 5 demonstra o resultado do leilão para as empresas-espelho na Região II.

Quadro 5 - Resultado do leilão para a empresa entrante nas telecomunicações na Região II

Área de concessão	Preços de referência-R\$ milhões	Consórcios e percentual	Origem do capital	Valor pago (R\$ milhões)	Data do leilão
Região II (Tele Centro Sul- DF, RS, SC, PR, MS, MT, GO, TO, RO, AC	500	Global Village Telecom Global Village Telecom - 78% (Magnum, Meryll Linch, Gilat Sattelite Networks e Cicl). ComTech-20%; RSL Communications	Israel e Holanda EUA EUA	0,10	27.08.99

Fonte: Dalmazo, 2000, p. 228.

As condições para a realização do modelo competitivo entre as operadoras existentes e as empresas entrantes no processo de implementação da LGT prevê, para as novas no mercado de telecomunicações, que o número de concessões não será limitado; os novos concorrentes não terão obrigações de expansão nem de serviços; poderão atuar em qualquer área geográfica que desejem, sem restrições de regionalização; poderão fornecer qualquer serviço, desde o local até a longa distância internacional e as tarifas dos serviços poderão ser fixadas livremente.

A Global Village Telecom disputa o mercado de telefonia fixa com a Tele Centro Sul, CRT e Sercomtel (Londrina) na Região II do Plano Geral de Outorgas. A GVT inicia sua operação, em fase de teste, com tecnologia Wireless Local Loop, sem fio, em Porto

Alegre e mais sete cidades no estado, com cerca de duzentos mil habitantes⁶¹. A partir de 2001, está prevista a entrada de dezenove "espelinhos", empresas e consórcios formados para, junto com as concessionárias privadas e as empresas-espelho, prestar o Serviço Telefônico Fixo Comutado, STFC. As "espelinhos" vão atuar em localidades que as empresas-espelho não tiveram interesse em atender, deixando a exploração do STFC a cargo apenas das concessionárias. Ao autorizar a exploração dos serviços pelas "espelinhos", na Região II (DF, **RS**, SC, PR, MS, MT, GO, TO, RO, AC), serão cento e quarenta municípios atendidos por elas a partir de 2001. Oito empresas (Commware, Engetel, Tecnológica, TLC, Transit, Amafi, Geolink e LC Oliveira Xavier) e um consórcio (Telenet) venceram a licitação 002/2000, com resultado publicado no DOU publicado em 3 de outubro de 2000 (Anatel, 17 out. 2000).

As redes de telecomunicações, ao comporem os novos vetores reestruturantes informacionais no cenário contemporâneo da recente transição das telecomunicações como monopólio natural público no Brasil para futuros oligopólios privados em concorrência em mercados liberalizados, significam a abdicação do Estado brasileiro em deter, majoritariamente, a gestão dos novos vetores reestruturantes da assim chamada *nova economia*, ou do *capitalismo informacional*. A deficiência da infra-estrutura de informações no que tange ao estado do Rio Grande do Sul vinha sendo, efetivamente, uma questão polêmica. Não há dúvida de que as telecomunicações vinham cumprindo as funções da integração nacional. No entanto o Estado brasileiro estava, financeiramente, aquém para atuar com novas estratégias na competição do mercados de informações.

⁶¹ O perfil societário da Global Village Telecom B.V (92%), Com / Tech Communications Technologies (6%) e RSL Communications (2%) compõe-se de capitais oriundos basicamente da Holanda e de Israel. A GVT assume o compromisso de atender, em 2 000, 88% das localidades com mais de 200 mil habitantes, além da cidade de Palmas, com uma densidade de 2%, ou seja, dois telefones por grupo de 100 hab. A empresa obriga-se, ainda, a atender, até 31 de dezembro de 2001 a todas as cidades com mais de 200 mil hab. com uma densidade mínima de 3,75%, e, em 2002, a 4,65% por 100 hab. (Anatel, 29 out 98; 27.out. 99). As sete cidades são: Caxias do Sul, Pelotas, Canoas, Novo Hamburgo, Santa Maria, Gravataí, Viamão. A partir de 2001, serão atendidas as cidades de Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Esteio, Guaíba, Passo Fundo, Rio Grande, São Leopoldo, Sapiranga e Sapucaia do Sul. Rede de fibra ótica: em instalação e será utilizada a estrutura das distribuidoras de energia elétrica CEEE, AES Sul e RGE. Os investimentos previstos são de US\$ 330 milhões até 2002. A planta em 2000 é de 62.871 telefones (Fontoura, 16 nov. 2000, p. 16).

Até o momento, discutiram-se amplamente as teses nacionalistas e as teses globalizantes, essas com a aliança aos capitais privados. Cabe apontar agora que a função regulatória no país ainda é incipiente. A elevação dos custos impostos à população ainda não tem tido uma ação significativa no âmbito da concorrência entre operadoras no sentido de rebaixar tarifas. O processo ainda está em fase de maturação, o que não exime o Estado de seu papel, não somente de coordenador, mas de fazer opções mais públicas quanto às estratégias nacionais para as comunicações. A regulação, em si, ainda é um elemento desconhecido pela maior parte da sociedade nacional.

5. A desestatização da infra-estrutura de distribuição de energia elétrica

A rede estratégica de energia elétrica no Rio Grande do Sul, composta pela geração, transmissão e distribuição, é fruto dos diversos empreendimentos municipais e particulares, que redundam, na década de 40, no âmbito do nascente projeto desenvolvimentista de caráter industrializante no Estado, na criação da Comissão Estadual de Energia Elétrica - CEEE. Os objetivos da comissão, como visto no capítulo 1, são de planejamento e construção de barragens, usinas termoeletricas, encampações e estudos de potenciais hidráulicos para aproveitamento racional e intenso dessa potencialidade.

A comissão, transformada em Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE, organizada sob a forma de sociedade anônima, em 1961 torna-se concessionária da União para gerar, transmitir e distribuir energia elétrica em 89% da área territorial do Estado como monopólio natural estatal. O restante é atendido por pequenas concessionárias municipais e por cooperativas de eletrificação rural. No modelo centralizado do sistema elétrico brasileiro pela Eletrobras, no qual os governos estaduais detêm, então, apenas o controle acionário das empresas de distribuição, na maior parte dos casos, o estado do Rio Grande do Sul, juntamente com São Paulo (Cesp), Minas Gerais (Cemig), Paraná (Copel), é uma das exceções históricas por deter, entre 1951 e 1997, uma empresa com integração vertical de geração, transmissão e distribuição.

A companhia é uma das empresas estaduais da administração indireta com maior estoque de dívida, aprofundada na década de 80⁶² e advinda de projetos de expansão da capacidade de geração, transmissão e distribuição e dos encargos financeiros no total das despesas operacionais, que se elevam de 56,8% em 1980 para um pico excepcional de 81,4% em 1988. A dívida da CEEE tem um aumento real de 175% entre 1980 e 1991, decorrente da implementação dos projetos de expansão nas décadas de 70 e 80. A conclusão da Unidade Hidroelétrica de Itaúba, em 1978, que duplica a potência de geração da CEEE, é o último projeto de porte realizado para geração de energia hídrica, quando a prioridade passa a ser a energia térmica (Dalmazo, 1994, p. 344).

Em 1978, o governador em exercício assina os contratos de financiamento da Unidade Termelétrica Presidente Médici - Fase B (Projeto Candiota II) com o Banco Crédito Comercial de France, correspondente a 85% dos recursos necessários à obra, num montante de US\$ 372,4 milhões. Esses recursos representam 28,5% da dívida da CEEE em 1978. Os demais recursos são financiados pela Eletrobras (para realizar as obras de infra-estrutura) e pelo BRDE, os quais são credores de 18% e 22,1% da dívida total, basicamente em moeda nacional. Outra parcela importante, nesse mesmo ano, constitui-se de contratos de financiamento para expansão dos serviços de transmissão e de distribuição junto ao City Bank e ao Bird, de 8,8% e 5,23%, respectivamente. Todos esses credores detêm mais de 80% da dívida total no ano. A Unidade Termelétrica Candiota III, que não é implementada, consome recursos, até 1992, da ordem US\$ 120,0 milhões, com dívidas a empresas e bancos franceses (Dalmazo, 1994, p.344-346).

Os serviços de energia elétrica submetidos à competição nos mercados são uma experiência relativamente nova, mais visível em alguns setores e países do que em

⁶² Classificação do BNDES (1997a, p.1-17) apresenta as empresas concessionárias em *geradoras, distribuidoras e mistas*, estando a CEEE na categoria das empresas mistas, em 1996, juntamente com a Cesp, Cemig, Copel e Eletronorte. Neste ano, a CEEE ocupa o terceiro lugar dentre as maiores empresas mistas em faturamento (R\$ 1.355 milhões); o segundo em distribuição de energia (15.227 MWh vendido a consumidores finais); o quinto como empresa mais capitalizada (R\$ 2.520 mil), mas a segunda mais endividada (R\$3.030 mil, atrás da Cesp com R\$ 11.835 em 1996); era a mais deficitária juntamente com a Eletronorte e Cesp; com lucro operacional negativo de \$4.308 mil, juntamente com a Eletronorte e a menos rentável, com menor retorno sobre o patrimônio líquido (-19,1%) e a com menor retorno sobre o ativo econômico (-5,9%).

outros. No Plano Plurianual do governo Britto (Rio Grande do Sul, 1996i. p. 217), as diretrizes para a energia elétrica são de reduzir a dependência energética do estado, aumentando a oferta de energia; melhorar a qualidade dos serviços prestados pela CEEE e expandir os seus negócios, inclusive com adoção de parcerias com o governo federal e a iniciativa privada. Em dezembro de 1995, o governo gaúcho assegura o apoio do Poder Legislativo para abrir o capital da CEEE, com a venda de 49% das ações.

Dentre as ações de saneamento financeiro, o governo prevê redução de pessoal, de 9,5 mil funcionários em janeiro de 1995 para 8,2 mil em 1996 (Zero Hora, 17 nov. 1996, p. 4). Os procedimentos de desestatização da infra-estrutura de energia são precedidos da reestruturação das atividades da companhia, que é desmembrada em seis empresas (Rio Grande do Sul, 1996h).⁶³ A justificativa do Poder Executivo para o processo de desestatização de duas distribuidoras de energia elétrica, a Companhia Norte-Nordeste e a Companhia Centro-Oeste, é que, através da desestatização, o Estado busca realizar os objetivos: a) reestruturar a exploração da atividade econômica pelo Estado; b) contribuir para a redução da dívida pública do Estado; c) permitir a retomada dos investimentos nas sociedades e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada; d) permitir à administração pública concentrar seus esforços nas atividades em que a presença do Estado assegure o bem-estar social.

Para Ferreira (2000, p. 207; 209), a crônica falta de caixa dos governos estaduais constitui um ímpeto adicional para a desestatização, estimulado pelo governo federal de duas maneiras: na primeira, o BNDES ofereceria empréstimos garantidos por receita futura para os governos estaduais que aprovassem leis de desestatização; na segunda, o incentivo relaciona-se ao processo global de reescalonamento da dívida entre os governos estaduais e o governo federal.

⁶³ São elas I- duas sociedades anônimas de geração de energia elétrica, a Companhia de Geração Hídrica de Energia Elétrica e a Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica; II - uma sociedade anônima de transmissão de energia elétrica, Companhia Transmissora de Energia Elétrica; III- três sociedades anônimas de distribuição de energia elétrica, a Companhia Sul-Sudeste de Distribuição de Energia Elétrica, a Companhia Centro-Oeste de Distribuição de Energia Elétrica e a Companhia Norte-Nordeste de Distribuição de Energia Elétrica; IV - uma sociedade controladora *holding* das sociedades de energia elétrica, sob controle acionário do Estado do Rio Grande do Sul, a Companhia Estadual de Energia Elétrica - Participações.

O reescalonamento da dívida estadual, embora tenha sido claramente uma política macroeconômica relacionada ao equilíbrio fiscal do setor público, teve um efeito positivo na aceleração da desestatização das empresas de distribuição estaduais já que, (...) os estados controlavam uma proporção relativamente alta dos ativos de distribuição. A desestatização das empresas de distribuição em princípio foi considerada como um passo crucial não apenas para a venda dos *gencos*⁶⁴, mas também para a viabilização dos projetos IPP⁶⁵. Como as empresas de distribuição seriam as compradoras da energia vendida pelas *gencos* e pelos novos produtores IPP, o risco de crédito para os novos investidores seria reduzido se as empresas de distribuição já estivessem com sua situação financeira sanada e sob propriedade privada (Ferreira, 2000, p. 209).

A atração de investidores internacionais passa por demonstrações da empresa CEEE para as principais companhias européias e norte-americanas, com ênfase para o potencial do mercado estadual, considerando-se sua localização no Mercosul, bem como o fato de o Estado conter em seu território os gasodutos Brasil-Bolívia e o projetado Argentina-Brasil⁶⁶.

⁶⁴ O estudo da Coopers & Lybrand, encomendado pelo Ministério de Minas e Energia, recomenda que o Operador Independente do Sistema Elétrico seja estruturado como um órgão independente, sem fins lucrativos, atuando em neutralidade sob a supervisão do órgão regulamentador (...). O controle acionário do OIS englobaria cinco grupos de acionistas: as *gencos* (empresas de geração); *transcos* (empresas de transmissão), as empresas de distribuição, os consumidores livres e o setor público (Ferreira, 2000, p. 201).

⁶⁵ Projetos IPP - Produtor Independente de Energia Elétrica, figura introduzida pela lei. 9.074. "A Lei 9.074 estabelece que um IPP pode vender sua energia para 'consumidores livres', definidos como aqueles com uma carga de energia igual ou superior a 10 MW e voltagem utilizada de 69 KV ou mais" (Ferreira, 2000, p. 197).

⁶⁶ Conforme o ex-presidente da CEEE, Bisch Netto, por ocasião das demonstrações da CEEE nos mercados europeu e norte-americanos: "Três coisas ficaram bem claras para nós, nestes dias frenéticos. 1) os grandes investidores estão de olho no Brasil; 2) por incrível que pareça o grande concorrente do Brasil em busca de investidores privados não é nenhum país capitalista emergente, mas a Velha China comunista; 3) as empresas interessadas no Brasil estavam concentrando sua atenção para negócios no centro do País, apenas (...)". As empresas que mostram interesse durante as demonstrações da CEEE são a : Endesa, de Madrid, que já atua no Chile e na Argentina; Lyonnaise Des Aux; a inglesa United Utilities; a canadense Ontario Hydro; o Fund Elec; a Central Eastern, CEA, de Newark, EUA; Intergy Power Group, de Fort Lauderdale, EUA, que atua na Argentina; Florida Power and Light, de North Palm Beach, EUA (pretendia disputar a Copel, no Paraná); Houston Industries Energy, Houston, EUA (que já participava da Light e queria aumentar os investimentos no Brasil); Pacific Enterprises International, Los Angeles, EUA, e, finalmente a Pacific Corp, do Oregon (Estrangeiros. 28 jul. 1997, p. 1).

O estado do Rio Grande do Sul passa à operação de reestruturação/desestatização das empresas concessionárias de distribuição antes do governo federal, juntamente com o estado de São Paulo, tendo por base a legislação federal de concessões de serviços públicos e a legislação de criação da Aneel⁶⁷.

Os marcos jurídico-institucionais federais, como visto no segundo capítulo, inserem-se no quadro geral das reformas do setor (Ministério de Minas e Energia, 2000), pautado nas novas leis de concessão de serviços públicos, como já comentado. A nova legislação estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, introduzindo profundas e importantes alterações quanto aos investidores privados estrangeiros no setor energético. Além disso, introduz: a) licitação dos novos empreendimentos de geração; b) criação da figura do Produtor Independente de Energia; c) livre acesso aos sistemas de transmissão e distribuição e d) liberdade para os grandes consumidores escolherem seus fornecedores de energia.

No âmbito do marco jurídico estadual, a lei 10.900/1996 autoriza o Poder Executivo a reestruturar societariamente a CEEE, permitindo a constituição das companhias Norte-Nordeste e Centro-Oeste de distribuição de energia elétrica, bem como a alienação de participações acionárias de seus respectivos capitais sociais, inclusive dos controles acionários⁶⁸. Os interessados em adquirir as ações objeto dos leilões poderiam

⁶⁷ A legislação que cria a Agência Nacional de Energia Elétrica estabelece que compete especialmente à Aneel implementar as políticas e diretrizes do governo federal para a exploração da energia elétrica e o aproveitamento dos potenciais hidráulicos, expedindo os atos regulamentares necessários ao cumprimento das normas estabelecidas pela lei 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece também que lhe compete (à Aneel) a promoção das licitações destinadas à contratação de concessionárias de serviço público para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica e para a outorga de concessão para aproveitamento de potenciais hidráulicos etc. A lei (Peci; Sássi; Bahiense 2000) reforça as reformas, desverticalizando-se o suprimento (venda no atacado) e de fornecimento (venda no varejo) em quatro outros: produção de energia (geração), transporte de energia em altas tensões (transmissão), transporte de energia para o atendimento de consumidores finais (distribuição) e vendas no varejo (comercialização).

⁶⁸ "Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a reestruturar societária e patrimonialmente a Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE e a Companhia Riograndense de Mineração -CRM, através de cisão, fusão, transformação, incorporação, extinção, redução ou aumento de capital, ou da combinação destes instrumentos, podendo criar sociedades coligadas controladas ou subsidiárias, assim definidas:

"I - 2 (duas) sociedades anônimas de geração de energia elétrica, a Companhia de Geração Hídrica de Energia Elétrica e a Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica, (...);

"II - 1 (uma) sociedade anônima de transmissão de energia elétrica, Companhia Transmissora de Energia Elétrica (...);

obter financiamento junto ao BNDES, sendo vetada a participação de entidades do setor público do Brasil com mais de 15% num consórcio, as quais não poderão ser indicadas como Operador Técnico (Diário Oficial, 18 set. 1997).

A participação dos novos atores globais - e nacionais - na disputa pelas empresas distribuidoras de energia no Rio Grande do Sul deve-se ao fato, também, de o Brasil, em 1997, ser o quarto maior mercado de energia no mundo. Em 1999, após os leilões de desestatização de empresas de geração e distribuição, 64% do mercado de energia elétrica já está sob controle de capitais privados⁶⁹. As três etapas do setor de energia elétrica no estado - a geração, transmissão e distribuição - apresentam, atualmente, com a inserção dos novos atores globais e nacionais na distribuição - uma composição mista do monopólio natural público/privado.

A desestatização das companhias é realizada pela alienação de 99,83% do capital votante da Companhia Norte-Nordeste, sendo 90,75% através de leilão e 9,08% através da oferta aos empregados; da mesma forma, 100% do capital votante da Companhia Centro-Oeste, sendo 90,91% através de leilão e 90,09% através da oferta aos empregados (Rio Grande do Sul, 1997f), (Fig 5).

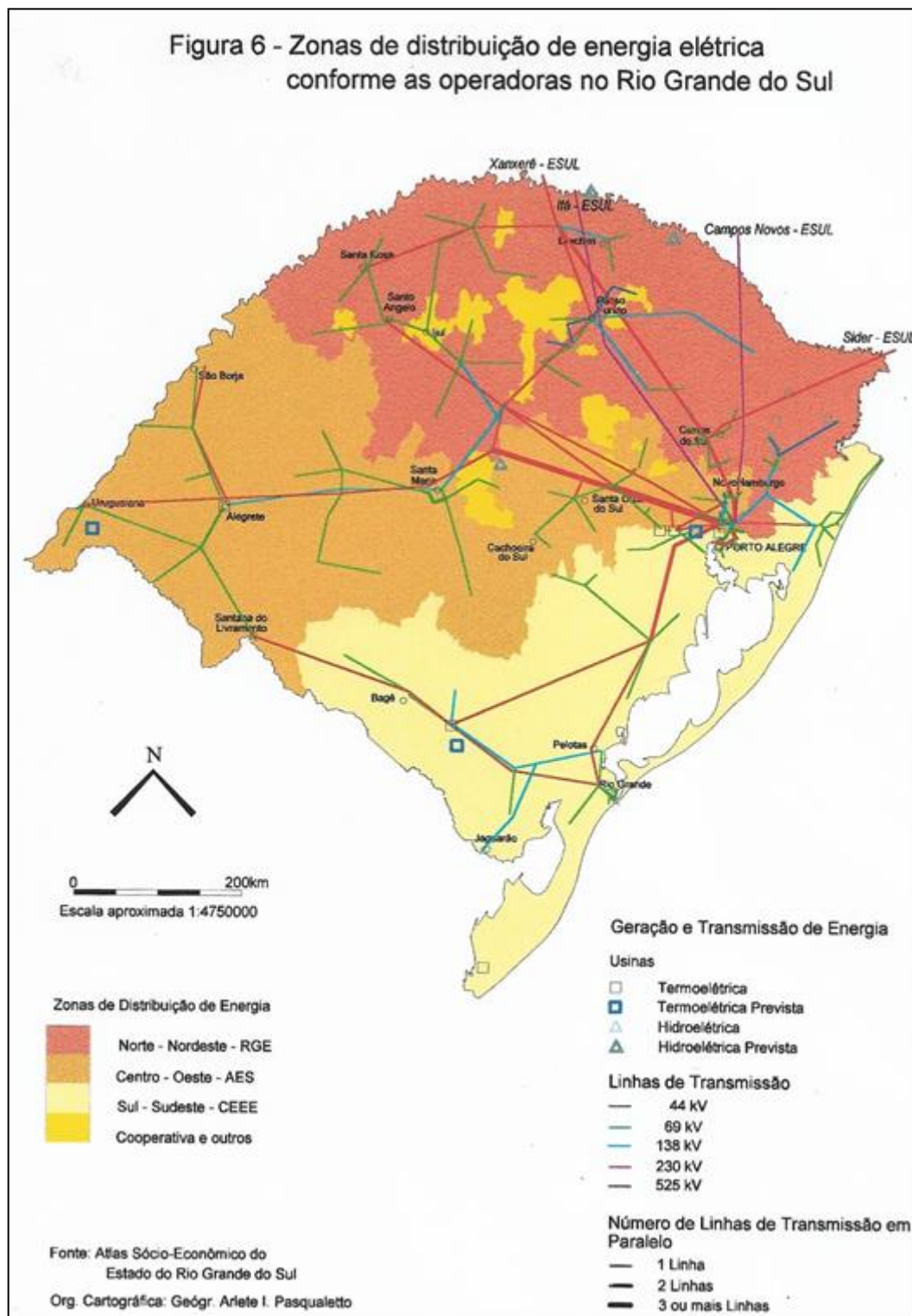
"III - 3 (três) sociedades anônimas de distribuição de energia elétrica, a Companhia Sul-Sudeste de Distribuição de Energia Elétrica, a Companhia Centro-Oeste de Distribuição de Energia Elétrica e a Companhia Norte-Nordeste de Distribuição de Energia Elétrica (...);

"IV - 1 (uma) sociedade controladora 'holding' das sociedades de energia elétrica sob controle acionário do Estado do Rio Grande do Sul, a Companhia Estadual de Energia Elétrica - Participações.

As empresas de Geração Hídrica são as Usinas Hidroelétricas Bugres (Salto do Jacuí); Canastra (Salto do Jacuí); Ernestina (Ernestina); Capinguí (Marau); Guarita (Erval Seco); Herval (Júlio de Castilhos); Santa Rosa (Três de Maio); Passo do Inferno (São Francisco de Paula); Toca (São Francisco de Paula); Jacuí (Salto do Jacuí); Passo Real (Salto do Jacuí); Itaúba (Júlio de Castilhos). Empresas de Geração Térmica são as UTE Presidente Médici (Candiota); São Jerônimo (São Jerônimo); Nutepa (Porto Alegre)."

⁶⁹ Segundo estudo do Banque Pariba (francês), haveria duas áreas no mundo onde o setor elétrico seria muito atraente: o Sudeste da Ásia e o Brasil. Contudo, o Sudeste da Ásia já atraiu muito interesse e, devido à forte competição, as margens haviam caído muito. Segundo o estudo, o Brasil precisaria atrair recursos externos da ordem US\$ 3 bilhões por ano para cobrir metade dos seus investimentos em geração somente entre 1997 e 2000, para atender ao aumento da demanda nos níveis atuais do crescimento do PIB (Bittencourt, 3 mar. 1997, p. C-1). Em 1999, as empresas privadas detêm 64,0% do mercado elétrico; as federais, 2,7%; as estaduais, 32,9 % e as municipais, 0,4%. No processo de desestatização, foram totalizados recursos da ordem de R\$ 30 bilhões, incluída neste montante uma transferência de dívidas em torno de R\$ 6,0 bilhões (Brasil, Ministério de Minas e Energia, maio 2000, p. 5).

Figura 6 - Zonas de distribuição de energia elétrica conforme as operadoras no Rio Grande do Sul



Quadro 6 - Resumo do leilão das distribuidoras Centro-Oeste e Norte-Nordeste, resultantes da reestruturação da Companhia Estadual de Energia Elétrica

Participantes	Ofertas (R\$)		Ágio (%)	
	Norte-Nordeste	Centro-Oeste	Norte-Nordeste	Centro-Oeste
VBC e CEA (Votorantin/Bradesco/Camargo Corrêa e Community Energy Alternative)	1.635 bilhão	-	82.62	-
AES	-	1.510 bilhão	-	93.55
Tractebel	1.310 bilhão	1.150 bilhão	42.63	47.41
CMS	1.335 bilhão	1.255 bilhão	49.17	60.87
Cerj	1.117 bilhão	936.297 milhões	24.86	20.01
Escelsa	1.236 bilhão	1.066 bilhão	38.12	36.72
Perez Companc	--	-	-	-

Fonte: Rio Grande do Sul 1998b. p. 3.

A Rio Grande Energia (RGE), empresa que arremata a região Norte-Nordeste, é um consórcio formado por um terço de capital da VBC (Votorantin, Bradesco e Camargo Correa), um terço de fundos de pensão liderados pela Previ e o restante pela norte-americana Community Energy Alternative, atual PSEG Global, subsidiária da PSEG (Public Service Enterprise Group)⁷⁰.

A VBC, criada em 1996, com patrimônio US\$ 15 bilhões, entra no mercado elétrico em março de 1997, adquirindo a empresa Dynamics Energética, que detinha 51,5% da usina da Serra da Mesa (Os novos. 26 out. 1997, p. 4). No Consórcio, o grupo Votorantin, com atuação em diversos ramos, como cimento, celulose e papel, metais, química, etc., participa com 33,33% das ações através da Votorantin Energia. Faz parte desse grupo, por exemplo, a Cia Luz e Força Santa Cruz (com 10%), com atuação na geração de energia no estado de São Paulo (Cia Luz e Força Sta Cruz, 2000).

O Banco Bradesco tem participações societárias em diversos segmentos produtivos industriais em todo o país, como a Alpargatas-Santista Têxtil S.A., Antártica, Manah S.A., Grupo Monteiro Aranha, Perdigão S.A., Pirelli Pneus S.A.; no setor siderúrgico, na Cia Siderúrgica Belgo Mineira e Cia. Siderúrgica Nacional. A participação societária em infra-estrutura de distribuição de energia elétrica, na VBC Energia, é a única

⁷⁰ As atividades de distribuição concernentes à Rio Grande Energia são compostas por todas as linhas abaixo de 230 kV de subtransmissão de eletricidade, bem como de 45 subestações. Essas subestações também são de propriedade da Rio Grande Energia, que tem a responsabilidade de fazer a manutenção periódica e a reposição quando julgar necessário. As linhas acima de 230kv e as subestações de transmissão continuam de propriedade da CEEE e permanecem sob sua responsabilidade (RGE, 2000).

a constar dentre os investimentos por participação societária do Bradesco, nessa modalidade de investimetno (Bradesco, 1997).

O Grupo Camargo Correa, uma das maiores organizações privadas brasileiras⁷¹, é o terceiro acionista da VBC. Os Fundos de Pensão Previ, participando da mesma forma como nas telecomunicações, têm mais da metade dos recursos investidos nas maiores empresas de capital aberto do país no ramo de energia elétrica. No setor elétrico, participa do controle da Coelba, CPFL, Cosern, Bandeirantes, Escelsa e RGE.

A Community Energy Alternative – CEA (atual PSEG Global e PSEG America Latina, 2000), atuando em quatro continentes, é uma das mais importantes empresas de gás e eletricidade dos Estados Unidos. Possui mais de noventa anos de experiência na geração, transmissão e distribuição de energia. Juntas, suas companhias geram mais de 13.000 MW de eletricidade em todo o mundo. A Corporação de Serviços Públicos é formada em 1903 pela fusão de mais quinhentas companhias de gás, eletricidade e transporte em Nova Jersey. Hoje a PSEG é companhia com faturamento anual de, aproximadamente, 6 bilhões US\$. É classificada no número 263 em 500 pela revista *Fortune*, em 1999, e emprega aproximadamente 11 mil empregados (PSEG, 2000).

A PSEG Global, subsidiária da PSEG, uma das companhias de energia que mais cresce no mundo, tem 2.7 milhões de clientes no mundo. É classificada recentemente, pela *Independet Energy Magazine* como uma das vinte e cinco maiores no setor. A empresa atua em quinze projetos de geração de energia nos Estados Unidos; quatorze projetos de geração de energia na China, Índia, Tunísia, Itália, Argentina e Venezuela; sete projetos de distribuição de energia, distribuição de gás e aquecimento no Chile, Argentina, China, Peru e Brasil, além de outros cinco projetos de desenvolvimento nas Filipinas, China, Itália, Estados Unidos e Venezuela.

⁷¹ O Grupo Camargo Corrêa controla 21 empresas, que empregam mais de 16 mil funcionários. Suas atividades estendem-se da engenharia e construção às concessões de serviços públicos em transporte, energia e saneamento, passando pela indústria de cimento, têxtil e de pré-moldados, entre outras. Igualmente com participação em companhias como alumínio, siderurgia, calçados e cimento, o grupo detém um patrimônio líquido de R\$ 3,6 bilhões e uma receita anual de R\$ 3,4 bilhões (dados de dezembro de 1999) (Camargo Correa, 2000).

A PSEG America Latina atua em projetos como a Central Termica a Gás San Nicolás (ARG), juntamente com a AES corporation, detendo 88 % da Inversora de San Nicolás, juntamente com o governo argentino, que detém 12%. No Chile e no Peru, juntamente com a Sempra Energy International, é proprietária de 90% da Chilquinta Energia, que atua em distribuição de energia com mais de um milhão de clientes, além de uma companhia de distribuição de gás no Chile, dentre outros investimentos.

Na Argentina, a PSEG America Latina também possui e opera juntamente com a AES três companhias de distribuição de energia elétrica: a Empresa Distribuidora de Energia Norte S.A. (Eden, com sede em San Nicolas); a Empresa Distribuidora de Energía Sur S.A. (Edes), com matriz em Bahia Blanca e servindo à parte sul da província; a Empresa Distribuidora La Plata S.A. (Edelap) no Nordeste, incluindo a capital La Plata. Essas companhias servem a 1.7 milhão de pessoas. Em Paraná, Argentina, uma usina a gás será construída próxima à Central Termica San Nicolas; venderá energia ao mercado atacadista de energia argentino.

Segundo a revista Amanhã (julho/99), a RGE está entre as cem maiores empresas do Rio Grande do Sul, ocupando a sexta posição no ano de 1998. No *ranking* dos trinta maiores patrimônios líquidos, ela está em quarto lugar; entre as trinta maiores receitas brutas, alcança o décimo quarto lugar naquele ano; entre as dez que obtêm melhor lucro líquido, a companhia ocupa o oitavo lugar (RGE News, out./dez. 1999, n. 3, p. 8).

O grupo que arremata a distribuidora Centro-Oeste - a AES (Applied Energy Services) - é uma empresa norte-americana, colocada em terceiro lugar no *ranking* mundial das companhias mais negociadas no mundo em 1996. A corporação ingressa no mercado brasileiro com 13.75% na Light (RJ) e 14.41% na Cemig (RJ), vencendo a concorrência para a construção da usina térmica de Uruguaiana, havendo anunciado que investiria em mais uma nova usina a gás natural no estado, com capacidade superior à de Uruguaiana, conforme exposto no segundo capítulo. O grupo possui uma usina térmica de gás de 700 megawatts em sociedade com a norte-americana Community Energy Alternative (CEA, atual PSEG), de New Jersey (AES, 2000).

A AES, criada em 1981 nos Estados Unidos para atuação no mercado de geração, distribuição e comercialização de energia elétrica, até o presente, tem se expandido em diversos países, como a Inglaterra, Irlanda do Norte, Argentina, China, Paquistão. Vinte países contam com projetos AES, entre eles a Índia, Hungria, Cazaquistão, Austrália, Polônia, Uganda, México, Chile e Brasil, totalizando mais de 49.000 megawatts de capacidade de geração e emprego de mais de dez mil pessoas.

A região de maior crescimento da AES é a América Latina. Entre 1996 e 1997, sua receita triplica e tende a aumentar ainda mais no Brasil a partir do programa de concessão do sistema elétrico do governo federal. Atualmente, cerca de 95% da energia elétrica da região Centro-Oeste é fornecida pela AES (AES Sul, 2000).

Examinando-se o perfil das novas regiões de atuação das distribuidoras de energia elétrica, evidencia-se que cabe à CEEE - a Companhia Sul-Sudeste de Distribuição de Energia Elétrica - atender ao maior número de consumidores residenciais e industriais, considerando-se que a capital do estado e parte da RMPOA localizam-se em sua região de atuação. Cabe à Rio Grande Energia (RGE) atender ao segundo maior número de consumidores na região norte-nordeste do estado, com destaque para o segundo maior número de estabelecimentos industriais - região na se qual localiza o parque metal-mecânico da Serra -, e, ao mesmo tempo, o maior número de estabelecimentos rurais, em região de predomínio do pequeno estabelecimento familiar.

Tabela 33 - Distribuição de energia elétrica no Rio Grande do Sul, conforme as classes de consumidor e as empresas de distribuição

Classe de consumo	Número de Consumidores			Consumo (MWh)		
	CEEE	AES	RGE	CEEE	AES	RGE
Residencial	957.430	672.866	645.581	2.058	1.467.087	1.296.812
Industrial	94.352	17.344	23.932	1.186	2.985.927	1.768.851
Comercial	10.949	64.598	77.627	1.247	595.881	562.630
Rural	43.929	71.295	112.967	274	625.475	691.498
Outros	6.110	6.767	10.758	572	482.314	445.299
Total	1.112.770	832.870	870.865	5.337	6.156.684	4.765.090

Fonte: Atlas Sócio-Econômico, p. 14.

A região Norte-Nordeste caracteriza-se por um pequeno crescimento do consumo de energia entre 1991-1996 - 20% -, o que pode ser explicado, ainda que parcialmente, pela diminuição do crescimento populacional do estado do Rio Grande do Sul, na última década principalmente. No entanto, a evolução do consumo de energia por consumidores comerciais cresce 41%, ao passo que os consumidores industriais crescem 36,5%, conforme demonstra a tabela abaixo.

Tabela 34 - Evolução do consumo de energia elétrica, por classe de consumidor, MWh na Cia. Norte-Nordeste

Classe de consumidor	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Residencial	1.002.589	1.01.276	1.065.652	1.122.444	1.109.823	1.205.446
Comercial	354.820	372.321	398.634	422.435	455.744	500.502
Industrial	1.217.526	1.235.065	1.394.497	4.508.947	1.613.081	1.662.883
Rural	490.080	493.863	525.144	559.324	590.092	631.229
Setor público	348.138	371.594	390.737	408.406	401.774	425.360
Outros	151.028	155.292	158.019	161.130	185.168	184.845
Total	3.564.181	3.642.411	3.932.683	4.182.686	4.355.682	4.610.535

Fonte: Rio Grande do Sul. Diário Oficial, 18 set. 1997.

O comportamento do número de consumidores no mesmo período aponta as mesmas tendências. O número de consumidores residenciais cresce apenas 5,5%; os consumidores comerciais, 17,9%; já, o setor industrial é o que mais cresce, 26,1%. O número de consumidores rurais praticamente permanece estagnado.

Tabela 35 - Evolução do número de consumidores por classe de consumo na Cia. Norte-Nordeste

Classe de consumidor	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Residencial	589.569	591.194	618.943	648.402	594.190	622.073
Comercial	62.657	64.402	65.973	70.438	70.578	73.890
Industrial	17.486	18.191	18.577	20.368	21.133	22.053
Rural	101.640	104.910	103.767	109.832	112.373	110.037
Setor público	9.127	9.480	9.333	10.054	10.133	10.403
Outros	269	267	248	234	224	208
Total	759.748	788.444	816.841	859.328	808.631	838.664

Fonte: Rio Grande do Sul. Diário Oficial, 18 set. 1997.

A região Centro-Oeste, no seu conjunto, evidencia que, embora o setor industrial componha apenas 2% do número de usuários, a quantidade consumida pelo setor é de 48%, enquanto que o segmento residencial aponta para uma relação inversa, 80% do número de usuários e apenas 23% do consumo de energia.

Tabela 36 - Evolução do consumo de energia elétrica, por classe de consumidor, MWh na Cia. Centro-Oeste

Classe de consumidor	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Residencial	1.045.012	1.065.560	1.111.535	1.158.020	1.274.458	1.364.262
Comercial	378.946	402.776	452.262	442.101	494.517	540.680
Industrial	2.243.386	2.370.419	2.575.945	2.677.715	2.780.604	2.812.093
Rural	558.434	547.253	548.423	603.360	653.031	597.100
Setor público	331.974	343.754	367.621	379.238	404.337	423.283
Outros	25.364	25.823	26.543	28.582	33.271	34.311
Total	4.583.116	4.755.585	5.055.329	5.289.016	5.640.218	5.771.729

Fonte: Rio Grande do Sul. Diário Oficial, 18 set. 1997.

Tabela 37 - Evolução do número de consumidores, por classe de consumo na Cia. Centro-Oeste

Classe de consumidor	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Residencial	549.275	566.700	594.721	613.640	627.672	652.080
Comercial	50.809	52.161	56.291	57.449	59.500	61.811
Industrial	12.748	13.212	14.612	14.838	15.631	16.046
Rural	66.695	69.580	75.689	73.364	72.168	67.227
Setor público	5.525	5.815	6.489	6.237	6.322	6.553
Outros	134	133	147	143	161	145
Total	685.186	707.601	747.949	765.671	781.454	803.862

Fonte: Rio Grande do Sul. Diário Oficial, 18 set. 1997.

Tabela 38- Energia vendida e número de clientes, 1999, na região Centro-Oeste

Segmentos	Energia vendida (%)	Nº de clientes (%)
Industrial	48	2
Comercial	10	8
Residencial	23	80
Rural	11	9
Outros	8	1

Fonte: AES Sul.

Em sucessivas avaliações, entre 1998 e 1999, tanto com usuários voluntários cadastrados quanto com usuários escolhidos por amostragem em todas as regiões de atuação das distribuidoras de energia no Rio Grande do Sul, os indicadores de satisfação têm demonstrado graus de aprovação da qualidade dos serviços fornecidos⁷².

⁷² Pesquisa recente com uma amostra mais significativa de usuários novamente nas três regiões aponta que, no tocante à qualidade dos serviços, a AES Sul recebe 68,8% de aprovação (soma dos conceitos bom e ótimo), contra 5,2% de rejeição (conceitos de ruim e péssimo); a CEEE recebe 60,3% de aprovação (soma dos conceitos bom e ótimo), contra 6,4% de rejeição (conceitos de ruim e péssimo) e a RGE, no tocante à qualidade dos serviços, recebe 72,4% de aprovação (soma dos conceitos bom e ótimo) contra 4,0% de rejeição (conceitos de ruim e péssimo) (Agergs, 2000).

Os recursos arrecadados pela venda das distribuidoras (Norte-Nordeste, R\$ 1,63 bilhão e Centro-Oeste, R\$ 1,51 bilhão) seriam destinados tanto ao Fundo de Reforma do Estado (que previa aplicação em infra-estrutura - como estradas - , saúde, educação e na área social), bem como para quitar dívidas da própria CEEE. O pagamento de dívidas inclui pagamentos à Eletrobras pela compra de energia do sistema integrado (160 milhões); negociação da dívida mobiliária do Estado com repasse de usinas de geração térmica à União; transferências à Secretaria Estadual da Fazenda; coberturas de debêntures lançados no exterior; pagamento de causas trabalhistas e dívidas com o BNDES.

Segundo o ex-presidente da companhia, com os pagamentos, a CEEE havia se tornado uma empresa enxuta e supervalorizada, com manutenção de rotinas de investimentos. Juntamente com as empresas privadas, de investimentos na casa de R\$ 60 milhões/ano pela CEEE antes das privatizações, os novos investimentos atingem R\$ 260 milhões em 1998 (Contrato, 22 out. 1997, p. 20; Fontoura, 18 mar. 1998, p. 1; CEEE. 1º out. 1998, p. 28).

Os dados otimistas apresentados por Bisch Netto, no entanto, não conferem com o quadro financeiro apresentado pelo novo presidente da companhia, Vicente Rauber, do governo da Frente Popular. Segundo Rauber, a CEEE é uma companhia inviável, com lucros artificiais, pois, na verdade, a empresa continua apresentando déficit, o que não é aceito por parte da Aneel por entender que a empresa deveria ter sido saneada na época da desestatização.

Segundo, ainda, o atual presidente da CEEE, o processo de desestatização parcial simplesmente inviabiliza a empresa financeiramente. A retirada de 54% da receita e a manutenção de 88% do seu passivo geram um déficit mensal insustentável. A aposentadoria incentivada de quatro mil trabalhadores de forma precoce para tornar a empresa *mais atrativa* tem criado novos passivos com a complementação salarial e reclamações trabalhistas. A Aneel informa que a desestatização parcial previa uma solução para essas despesas, o que não foi feito. "E o passivo trabalhista continua sendo

um problema histórico fundamental que tem se agravado muito." (Zero Hora, 23 abr. 1999, p. 24; Rauber, 12 nov. 1999, p. 21).

A reestruturação da CEEE pela venda de ativos das distribuidoras reflete, em alguma medida, as teses de construção de ambientes competitivos. No entanto, trata-se de um exemplo paradigmático de companhia altamente endividada ao longo da década de 80 (assim como a CRT) capturada pela corrupção e altos salários. Atualmente, as novas funções que as redes de energia elétrica passam a desempenhar localizam-se nas interconexões supranacionais, o que demonstra a articulação da rede interna às externas pelos novos elos da integração.

Ao que indica o cenário de mudanças na indústria de rede da energia elétrica, num momento de crise nacional de abastecimento, independentemente dos motivos de sua origem, o abastecimento externo advindo da compra de energia do mercado argentino através das redes implantadas no estado torna-se relevante e altamente estratégico. Por fim, cabe ressaltar que a companhia continua pública em sua maior parte. As grandes interrogações apontam para a capacidade de alavancagem que o Estado poderá implementar ao setor no sentido de capacitar o território em suas novas funções de *território-elo* da integração supra nacional.

6. Política de atração de investimentos e sua concentração territorial

O Programa de Reforma do Estado do governo Britto está associado a uma agressiva política de atração de investimentos produtivos industriais. Tal relação está consubstanciada na perspectiva da oferta da infra-estrutura sistêmica e de incentivos fiscais e financeiros. As ações dão-se no contexto de crise da federação e da guerra fiscal entre os estados brasileiros. A atração de investimentos, tanto aqueles destinados à infra-estrutura, conforme visto até aqui, como os destinados à esfera produtiva têm seu ciclo entre 1994 e 1997, declinando após. Tal atração de investimentos pelo Estado do Rio Grande do Sul implica o aprofundamento da concentração territorial das atividades industriais no estado, no eixo Porto Alegre-Caxias do Sul.

O federalismo brasileiro, uma engenharia política que tem por objetivo fundamental acomodar as tensões decorrentes da união contraditória de diferenças, para formar uma *unidade*, ambas organizadas territorialmente (Castro, 1997, p.2), é uma modalidade de estruturação do Estado fundada na pluralidade e no equilíbrio de centros de poder (Natal, set./dez. 1994, p. 73). Nos anos 90, o conflito federativo emerge em três vertentes: a) a tradicional disputa verticalizada entre diferentes níveis de governo; b) a horizontalização das disputas e c) a generalização do conflito (Silva & Costa, 1995, p. 261-283)⁷³. Esta última, a dimensão horizontal com a generalização do conflito, dá-se com a perda da capacidade de articulação da União no campo financeiro, na definição e execução de programas, aliada à crise fiscal e a um movimento de reorganização espacial da economia, o que desencadeia um movimento por parte de estados e municípios visando aumentar sua arrecadação própria (Natal, 1994, p. 70).

A atração de capitais produtivos no período 1995-1997, em grande parte das corporações transnacionais, contribui para caracterizar o Rio Grande do Sul como *território de internacionalização segmentada do espaço nacional*, conceito ao qual está associada concepção de que a integração competitiva acentua as desigualdades inter-regionais no espaço brasileiro, com o crescimento dos particularismos estadualistas. A essa concepção se adiciona, como já afirmado anteriormente, o paradoxo *integração nacional/fragmentação regional/crise federativa/integração supranacional* como mais um elemento fundamental da questão regional, ao menos no Centro-Sul do Brasil.

O estado Rio Grande do Sul, estado de região fronteira, insere-se nesse paradoxo como um dos vértices do triângulo Belo Horizonte/Rio de Janeiro, São Paulo/Porto Alegre, como evidenciado por Diniz (1994, 1995). Nesse vértice do *polígono desenvolvido*, no Rio Grande do Sul, como apontado por Bandeira (1995), o processo de *desconcentração concentrada*, no eixo Porto Alegre-Caxias, tem aumento significativo do

⁷³ A primeira vertente, a tradicional disputa verticalizada entre diferentes níveis de governo, caracteriza-se como a primeira fase do conflito federativo, quando a oposição entre instâncias distintas de governo (governo nacional *versus* governos estaduais e municipais) dá-se no interior das instituições sustentadoras do acordo federativo, notadamente no processo de redistribuição fiscal ocorrido entre 1982 e 1988 (Rodríguez, 1995, p. 438), processo esse movido pelos governadores estaduais. A segunda vertente está na horizontalização das disputas, na qual o conflito não se limita às esferas distintas de governo, passando a ser significativa a disputa, também, dentro de uma mesma esfera.

PIB para a casa dos 70% na década de 80. A Região Metropolitana de Porto Alegre - RMPA⁷⁴- concentra em 1998 48,33% do valor agregado da indústria; a Aglomeração Urbana da Serra - Aune⁷⁵ - concentra 13,81%. Os dois conjuntos territoriais representam, em 1998, 62% do valor agregado da indústria no estado do Rio Grande do Sul (FEE, 1998).

A busca pela maximização de receitas próprias pela concessão de incentivos e benefícios, visando atrair investimentos, produz perdas para todas as instâncias governamentais envolvidas na disputa⁷⁶. A guerra fiscal, aparentemente, tem origem a partir de 1989, com a criação do Fundo de Compensação às Exportações (19% do IPI) e o aumento dos recursos destinados ao Fundo de Desenvolvimento Regional (CO, NE e NO)⁷⁷. O ICMS passa a ser utilizado como instrumento de atração de investimentos produtivos, isto é *como um espúrio instrumento de política industrial*, o que passa a se constituir em mais um grave problema para a ordem federativa. O poder central debilita-se para implementar políticas de cunho nacional, isto é, aquelas que escapam às

⁷⁴ A Região Metropolitana de Porto Alegre é composta por vinte e dois municípios: Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Ivoti, Nova Hartz, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Triunfo e Viamão.

⁷⁵ A Aglomeração Urbana da Serra é composta por dez municípios: Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Caxias do Sul, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, Monte Belo do Sul, Nova Pádua, Santa Tereza e São Marcos.

⁷⁶ A guerra fiscal pela atração de investimentos está na raiz da atual crise financeira vivida pelos estados, segundo o Ipea. "Os Estados brasileiros optaram por uma política de investimentos e geração de empregos, em detrimento de uma política fiscal estável que propiciasse o saneamento de suas finanças" (Piancastelli e Perobelli). Os pesquisadores constataram que a receita do ICMS caiu na primeira metade da década. Além, disso houve um aumento inevitável das despesas com pessoal e encargos sociais, em virtude da aplicação das regras trazidas pela Constituição de 88. O estudo do Ipea aponta que, na região Nordeste, existe a maior variedade de benefícios oferecidos a empresas (Patú, 15 set. 1996).

⁷⁷ Para Lagemann, aparentemente, a guerra fiscal surge na imprensa há alguns anos, mas a luta por novos empreendimentos é secular. Os novos empreendimentos nem sempre tiveram um instrumental desse porte à sua disposição. Somente a partir de 1848, as províncias tiveram competência para manipular esse instrumento (fiscal). A partir de 1902, com o governo de Borges de Medeiros, há uma reforma tributária, havendo uma clara busca de defesa da indústria gaúcha através da redução do imposto sobre exportações, que na época incidia sobre as vendas (o que prossegue) até a década de 1920. Para preencher a lacuna que ficou do imposto, foi utilizado o aumento dos impostos sobre o que era consumido no Rio Grande do Sul. Assim, o povo gaúcho dava sustentação para que sua indústria tivesse poder de fogo nos mercados do centro do país (conferência, Santa Cruz do Sul, 1998).

possibilidades de estados e municípios (Natal, 1994, p. 70). Nesse sentido, guerra fiscal é conceituada como

guerra entre estados pela atração de investimentos de capital; oferta individual de cada estado de maiores privilégios fiscais e isenções às empresas, sem nenhuma regulação, o que fragiliza o conceito de Nação e impossibilita a implementação de qualquer política industrial de âmbito nacional ou de políticas de desenvolvimento regional (Rodriguez, 1995, p. 438-439).

Ou como *competição interjurisdicional*:

A adoção de decisões na área fiscal que alteram a base tributária de outro(s) governo(s) e afetam, dessa maneira, o bem-estar dos seus cidadãos. Ela expressa um comportamento não-cooperativo, no qual os governantes desconsideram os efeitos, positivos ou negativos, sobre o bem-estar dos cidadãos de outras jurisdições, mas consideram os efeitos que, medida semelhante tomada por outra jurisdição, acarretariam para eles (Lagemann, 1995, p. 339).

A guerra fiscal como *política de atração de investimentos* no Rio Grande do Sul no governo Britto, acoplada a mudanças nos critérios e faixas de incentivos fiscais, emerge em meio ao movimento de *desconcentração espacial do núcleo dinâmico da acumulação industrial no Brasil*, indústrias intensivas em conhecimento e em produtos diferenciados. Nesse contexto, a política econômica da gestão 1995-1998 passa a projetar uma estrutura produtiva com a) expansão de atividades cujas fontes de vantagens comparativas derivam dos recursos naturais, como o complexo agroindustrial; b) intensivas em conhecimento, como a informática; c) indústrias com vantagens competitivas associadas à capacitação em inovar na diferenciação e na adaptação de produtos. Nesse sentido, as contratações das montadoras GM e Navistar (montadora de caminhões) projetariam transformações de grande envergadura na economia do estado.

A utilização dos incentivos do Fundopem e dos financiamentos com fundos do Programa de Reforma do Estado, para Lagemann (1998), seria uma exceção na história dos incentivos no estado. O Estado "teve que comprar estes empreendimentos, que saíram muito caro, pois a localização é o extremo sul do Brasil (...) Em uma disputa

regional, sem os incentivos e estímulos do governo, provavelmente perderíamos 95% dos empreendimentos" (conferência, Santa Cruz do Sul, 1998).

As estratégias adotadas pela gestão 1995/1998 centram-se nos determinantes locacionais sistêmicos, como a capacitação da infra-estrutura e da busca da inserção competitiva na globalização, buscando como núcleo as indústrias dinâmicas para a redução da dependência ao complexo agroindustrial. A execução dessas estratégias, no âmbito do novo ciclo de investimentos entre 1994 e 1998, dá-se pela já citada *agressiva política de promoção e de atração de atividades produtivas*. Essa política econômica é composta pela ampliação dos subsídios explícitos do Fundopem, por prioridades setoriais (que passa a distinguir setores industriais nucleadores da estratégia de desenvolvimento, como plásticos, autopeças, alta tecnologia, produção de energia elétrica, oleoquímicos, etc.) e espaciais (como a Metade Sul e a região calçadista).

O Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul - Fundopem/RS, instituído pela lei n.º 11.028, de 10 de novembro de 1997, objetiva apoiar investimentos em empreendimentos industriais que visem ao desenvolvimento socioeconômico integrado do estado. São diretrizes fundamentais do Fundopem/RS estimular e apoiar empreendimentos que promovam:

- a desconcentração da produção industrial;
- a manutenção e ampliação da atividade industrial;
- a geração significativa de empregos diretos e indiretos;
- a incorporação de avanços tecnológicos do processo ou do produto;
- a parceria com o Estado na área social e da educação pública;
- a melhoria na qualidade do meio ambiente;
- atividades empresariais que visem à produção de bens e serviços destinados à satisfação das necessidades de consumo da população de baixa renda (Sedai).

As empresas beneficiadas pelo fundo abatem até 75% do ICMS (a média é de 50%) durante oito anos ou pelo período necessário para cobrir uma parte de seus investimentos. Pelo sistema vigente até a gestão Britto, o benefício vinha sendo a fundo perdido. Pelas regras atuais, renegociadas entre o governo da Frente Popular e os

representantes dos setores produtivos, o benefício é devolvido a partir do quinto ano de carência com uma taxa de juros de até 6% ao ano⁷⁸.

Além da concessão dos benefícios do Fundopem, o Fundo de Fomento Automotivo do Estado do Rio Grande do Sul, Fomentar - oferece, como atrativo às montadoras, financiamento direto com recursos oriundos do Fundo de Reforma do Estado para investimentos estruturantes da indústria automobilística (lei 10.895, 26 dez. de 1996). Os fundos especiais - como o Fitec - Fundo para Investimento e Desenvolvimento Tecnológico, votados pela Assembléia Legislativa em 1998 - são aprovados não sem grandes manifestações públicas contrárias - são específicos para a atração de fábricas de computadores⁷⁹ e siderurgia.

O Fundo de Fomento Automotivo do Estado do Rio Grande do Sul tem como objetivo prover recursos para o incremento do setor e a implantação ou a ampliação de indústrias do setor que viessem a se instalar no Complexo Automotivo de Gravataí, como é o caso específico da Montadora General Motors e das empresas sistemistas que compõem o conjunto da planta industrial (Rio Grande do Sul, 1999d, p. 49-51)⁸⁰.

⁷⁸ As condições do financiamento do Fundopem são:

I- correção monetária máxima de até 90% (noventa por cento) da inflação do período entre a liberação do financiamento e a sua amortização, medida pelo IGP-M da Fundação Getúlio Vargas.

II- juros de até 6% (seis por cento) ao ano;

III- prazo de fruição de até 08 (oito) anos;

IV- carência máxima de 05 (cinco) anos;

V- prazo de amortização de até 08 (oito) anos; e

VI- garantia por aval ou título de crédito (Sedai).

⁷⁹ O Fitec é gerado para beneficiar, especificamente, a atração da Dell Computer, a Quinta unidade da Dell no mundo e a primeira na América do Sul. A fábrica teria 150 funcionários. A instalação da fábrica na Região Metropolitana recebe também R\$ 20 milhões de financiamento público.

⁸⁰ As empresas sistemistas da General Motors no Complexo Automotivo de Gravataí e os respectivos investimentos (US\$ milhões) são: Lear Corp, bancos e revestimentos, 20,7; Cofap Arvin, escapamento, 2,6; Delphi Chassis, suspensão, 21,2; VDO do Brasil, painel de instrumentos, 8,1; Eldorado, partes do painel de instrumentos, 11,3; Bosal do Brasil, ferramentas de bordo, 3,2; Valeo Térmico, arrefecimento, 2,0; Arteb S/A, iluminação, 15,1; IPA, tanque de combustível, 7,8; Vidraria Santa Marina, Vidros; 13,5; TI do Brasil, ligações combustíveis e freios, 1,8; Brasinca, estampados, 96,7; Pelzer, injetados de plástico, 15,4; Polyprom, estampados leves, 21,2; Inylbra, sistema anti-ruído e tapetes, 4,1; Blanks, estamparia, 8,0; Sogeli, filtros de ar, 0,8; prestadores de serviço (Nogueira et al., 1998, p. 45).

Os investimentos realizados e programados na economia gaúcha, conforme registro no cadastro do Fundopem, apontam para o início do grande ciclo de investimentos a partir de 1994. Os fatores desencadeadores desse ciclo no estado são a estabilização de preços no país a partir de 1994; as mudanças nos critérios e faixas de incentivos do Fundopem, combinadas com a deliberada e agressiva política do governo do estado (1995-1998) para a atração de investimentos (Nogueira, et al. , 1998, p. 29-35).

O movimento de *desconcentração espacial do núcleo dinâmico da acumulação industrial no Brasil*, indústrias intensivas em conhecimento e em produtos diferenciados, está associado, por sua vez, de forma geral, ao movimento de investimentos externos diretos. Investimentos diretos na esfera produtiva, conforme apontado pelo Censo de Capitais Estrangeiros do Banco Central, têm sido maiores do que na infra-estrutura ou nas operações de desestatização. Como visto anteriormente, a desconcentração espacial do núcleo dinâmico da acumulação industrial e os investimentos em infra-estrutura dariam sustentação ao que Rodrigues (1997; 1998; 2000) aponta como a alteração do polígono desenvolvido, tendendo a alongar os eixos de produção ao norte e ao sul do coração industrial no Sudeste.

O Rio Grande do Sul, dentre os estados do Sul, é o segundo em ativos patrimoniais das empresas com alguma participação de capitais estrangeiros ou com participação majoritária de capitais estrangeiros (Banco Central, 1998). Os capitais estrangeiros são, via de regra, os responsáveis pelos megainvestimentos, cabendo algum espaço, como visto anteriormente nas telecomunicações, por exemplo, ao capital nacional. Ao período de expansão dos investimentos externos no país entre 1994-1997 e à expansão de empresas de capital nacional correspondem tanto a atração de investimentos para o Estado para a infra-estrutura estratégica como a concessão de subsídios fiscais e financeiros na perspectiva, segundo as teses do governo Britto, da *troca de patrimônio público por desenvolvimento*. Essas teses assumem que as relações entre unidades da federação são conflitivas, havendo custado receitas - renúncia fiscal e patrimônio público. Para Lagemann, ex-membro do Grupo de Assessoramento Especial do Gabinete do Governador (GAE) na gestão Britto.

A ação do RS, no contexto nacional, foi fortemente criticada na medida em que isso foi considerado uma das faces da *guerra fiscal*. Na verdade o que se pode dizer é que a guerra fiscal, não é uma realidade de hoje, mas sim algo que perpassa a história, ora vencedor, ora perdedor(...) O ideal é que existisse um planejamento nacional para distribuição entre as regiões das possibilidades de investimentos econômicos, mas não existe ou quando existiu não foi distribuído dessa forma. O que se observa no Brasil nessa questão é que quando o governo federal não faz um planejamento central, os Estados assumem esse papel, e se não o fizerem os municípios farão, buscando sempre o desenvolvimento de sua região.

Em termos regionais temos um ganho que é estar dentro de uma onda de investimentos que passou pelo Brasil, mas que nos custou também uma parte das receitas futuras e inclusive uma parte de nosso patrimônio que foi dada como empréstimo para esses empreendimentos (Lagemann, conferência, Santa Cruz do Sul, 1998).

Hingel, por sua vez, aborda a questão da tomada de decisões por parte das empresas quanto às opções locais. Segundo o economista, ex-diretor da Sedai, secretaria empreendedora da atração de investimentos, a matriz de avaliação das empresas é composta pelas variáveis localidade e os diversos componentes de custo. O estado de São Paulo vence nos quesitos mercado e custo de distribuição, tendo os insumos e componentes para produção. Nos demais quesitos, os estados tentam compensar as vantagens de São Paulo baixando outros custos, aí entrando a infraestrutura adequada e a logística. É nesses quesitos que os demais estados têm avançado, na linha dos fatores compensatórios (estradas menos congestionadas, portos eficientes, energia abundante, telecomunicações atualizadas). No entanto, a infraestrutura não é considerada suficiente. Nesse caso, deflagra-se a guerra fiscal, com a oferta de subsídios públicos (entrevista, outubro 1998).

Principalmente nos grandes investimentos se trabalhou com dois componentes: o financeiro, que não é propriamente guerra fiscal (que é o financiamento), e um componente tributário. O grande instrumento de vantagem compensatória é o pacote financeiro tributário e, quanto maior a empresa, maior o *cacife* que ela tem para negociar. Foi praticado por nós (Rio Grande do Sul), Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Os Estados do Nordeste têm uma competitividade fantástica neste pacote, mas perdem nos outros quesitos. (...)

Então se utilizou este fator como compensatório e importante para explicar por que as empresas vão e justificar pela viabilização da desconcentração dos desenvolvimento no país. (...). Assim se tem o espraiamento do desenvolvimento no país..... Não vai, e jamais existirá a *bandeira branca* na guerra fiscal (Hingel, entrevista, out. 1998).

A montadora General Motors encaminha, em 1996, ao Estado do Rio Grande do Sul solicitação de incentivo financeiro, sob a forma de financiamento com recursos da Reforma do Estado na ordem de R\$335 milhões, sendo-lhe financiado o valor de US\$240 milhões⁸¹. Algumas das justificativas para a concessão do empréstimo são de que é dever do Estado, conforme norma insculpida no art. 174 da Constituição Federal e, em nível estadual, nos art. 158 e 160 da Constituição, “estimular a produção (art. 158) e conceder incentivos ao investimento e à fixação de atividades econômicas no território do Estado, objetivando desenvolver-lhe as potencialidades, observadas as peculiaridades estaduais”. O caráter de ineditismo e alta tecnologia e a presença da GM no Rio Grande do Sul atuariam como fator de atração de novos investimentos. Segundo o relatório da Sedai, justificando o empréstimo para a GM:

A estratégia para o desenvolvimento do Estado necessitará e dependerá da atração de empresas e empreendimentos que tenham a capacidade de apresentar ganhos quantitativos e qualitativos para nossa economia e que se revistam de caráter de ineditismo, alta tecnologia, abrangência de reflexos e principalmente multiplicação e difusão de seus efeitos, tornando nossa matriz produtiva mais completa e diversificada, em especial quando tratar-se de empreendimentos com competitividade a nível mundial. Uma planta da GM no Rio Grande do Sul, o maior grupo privado mundial certamente nos coloca no mapa mundi dos investidores e certamente favorece a atração de quaisquer

⁸¹ O enquadramento jurídico do financiamento concedido à General Motors insere-se na autorização legislativa da lei do Programa de Reforma do Estado (lei n. 10 607, de 28 de dezembro de 1995, com redação introduzida pela lei estadual n. 10 893, de 26 de dezembro de 1996). A origem dos recursos é definida no art 8º da lei 10 607, que cria o Fundo de Reforma do Estado. O art. 10 da lei prevê condicionamentos, como o relativo ao artigo 11.

"Art. 11 - O financiamento de que trata o inciso IV do artigo anterior, somente será concedido a Complexos Industriais, sediados no mesmo distrito industrial, cujo projeto global atenda, no conjunto aos seguintes requisitos, dentre outros: I- investimento de no mínimo R\$ 200.000.000,00; instalação na área destinada a distrito industrial específico; emprego de tecnologia inovadora de produto e processos; alta formação de mão de obra formada; utilização de matéria-prima e componentes produzidos no Estado, respeitada a disponibilidade e as condições de preço e qualidade e assistência técnica; incremento das relações de integração comercial com os países do Mercosul; forte impacto econômico e social na região de implantação".

outros empreendimentos, nos mais diversos setores econômicos, uma vez que atesta as condições e o potencial do Estado.

A Reforma do Estado, frisa o relatório, a redução de encargos de pessoal, mais a renegociação da dívida mobiliária seriam fatores concretos a indicar a melhoria das finanças públicas do Estado. Esses fatores colocariam o Rio Grande do Sul como importante opção para a instalação de empreendimentos de grande porte na América do Sul apesar de não levar vantagem no referente ao critério locacional em relação ao mercado nacional. Para tanto, far-se-ia necessária a utilização de fatores compensatórios, isto é, incentivos fiscais e financeiros para a atração de grandes investimentos. Por fim, o documento frisa:

Atualmente quando competimos para a atração de investimentos com outros estados com padrões de desenvolvimento semelhantes ao nosso, tais como São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e Santa Catarina e a produção direcionada principalmente para o mercado interno, fica evidenciado que, sob o aspecto locacional, certamente não levamos vantagem, representando custo adicional de suprimento e distribuição.

O Estado do Rio Grande do Sul necessita, para competir com os demais, visando superar a desvantagem geográfica, utilizar-se de fatores compensatórios, que passam por uma infra-estrutura mais eficiente e a existência de mecanismos de incentivos financeiros e fiscais adequados e competitivos, para melhor fazer frente à acirrada competição dos demais estados.

Neste aspecto, com estratégias semelhantes, o Rio de Janeiro levou uma fábrica da Volkswagen, Minas Gerais uma da Mercedes Bens, outra da Iveco, além da ampliação da FIAT, o Paraná com a da Renault, da Chrysler e da Audi, São Paulo com a ampliação das fábricas existentes, mais a Honda e a Toyota [...] (Rio Grande do Sul, 1996k).

Evidencia-se, assim, pelas exposições dos assessores governamentais e da documentação relativa à atração da montadora da GM, a firme atuação do governo gaúcho no período em pauta na face principal da guerra fiscal: a da atração, tanto de investimentos externos quanto de indústrias transnacionais já instaladas na região Sudeste. Essas atrações de investimentos fazem-se tanto na direção de começar a mudar

o perfil industrial do Estado quanto de estimular as empresas aqui já existentes a ampliar seus investimentos de forma incentivada pelo fundo fiscal estadual, o Fundopem.

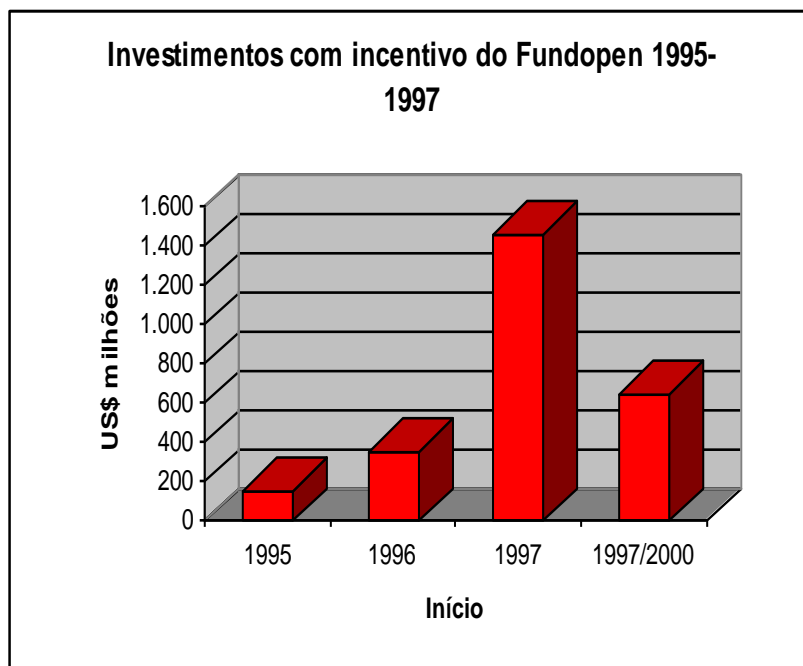
Os investimentos incentivados passam a se concentrar na Região Metropolitana, tendo no seu inverso a saída da indústria de calçados do Vale do Sinos e de municípios próximos a Caxias do Sul para estados do Nordeste. No período de 1994 até julho de 1997, cerca de 170 novos investimentos são anunciados para o Rio Grande do Sul, com a perspectiva de um aporte de, aproximadamente, R\$ 7,3 bilhões. A Região Metropolitana, maior beneficiada, centraliza cerca de 74% do total dos recursos previstos.

O movimento ascendente dos investimentos passa a se dar nos setores de plásticos, química, metalurgia, máquinas agrícolas e autopeças. A partir de 1997, inicia-se o processo de modernização e expansão dos setores da industrialização do fumo, siderurgia e petroquímica, além dos novos segmentos industriais, como a indústria automobilística. Das cifras em torno de US\$ 300 milhões anuais, passa-se a um patamar superior a US\$ 1 bilhão para os anos de 1997, 1998 e 1999.

Excetuando-se o ramo automotivo, em 1997, o ramo química, petroquímica e plásticos, nas indústrias de primeira e segunda gerações, concentrado no Pólo Petroquímico de Triunfo na Região Metropolitana, detém, em 1997, 23% dos investimentos fixos previstos por todos os ramos industriais em todo o estado (R\$ 5,03 bilhões) para o período de oito anos, com 18% do valor total dos benefícios fiscais a serem concedidos no período de oito anos (Sedai, 1998)⁸².

⁸² Passados quatro anos dos anúncios dos investimentos, os projetos cancelados ou indefinidos na Região Metropolitana e proximidades: Ford e sistemistas (Guaíba); fábrica de pneumáticos da Goodyear (Glorinha); AG. Simpson, autopeças (sistemista da GM); Crown Cork, fábrica de latas, (município não definido); Laminadora do Grupo Gerdau (Nova Santa Rita) No Aglomerado Urbano da Serra: McLaren, montadora (Farroupilha). Na região Sul: Complexo mineroquímico do Grupo Paranapanema (São José do Norte).

Gráfico 2 - Investimentos com incentivo do Fundopem 1995-1997



Fonte: Sedai

A concentração territorial de investimentos incentivados pelo Fundopem na RMPA e Aune pode ser evidenciada nos exemplos dos ramos metal-mecânico e química, petroquímica e plásticos. Enquanto 53,8% do total de investimentos do ramo metal-mecânico se localizam na RMPA, o ramo química, petroquímica e plásticos está concentrado, igualmente, na Região Metropolitana, nas empresas do Pólo Petroquímico.

Tabela 39 - Exemplos de investimentos incentivados pelo Fundopem em dois setores da economia gaúcha, por empresas já existentes, para o período 1997-2004

Região/ramo	Metal mecânico	%	Química, Petroquímica, plásticos	%
Aune ⁽¹⁾	93.518.722	26,4	77.603.873	6,70
Rmpoa	190.198.548	53,8	872.142.618 ²	75,40
Norte	69.840.815	19,8	72.062.697	6,22
Sul	-		14.053.939	1,21
Central	-		104.000.604	8,99
Litoral	-		16.398.996	1,41
Extremo Nordeste	-		466.881	0,04
Total	353.558.085	100	1.156.720.608	100

Fonte: Sedai. Adaptado.

(1) Estão agregados mais três municípios da Encosta da Serra, vizinhos à Aune.

(2) 66% referente apenas às empresas do Pólo Petroquímico de Triunfo.

Nogueira et al. (1998, p. 33-34) investigam os aportes em setores *tradicionais e novos*. O novo ciclo de investimentos, conceituado pelos autores, é caracterizado por inversões que somam cerca de US\$ 7,3 bilhões, distribuídos pelo período 1994-2004. Tal ciclo é, num primeiro corte analítico, dividido entre investimentos de setores tradicionais da economia gaúcha e de novos segmentos.

Os aportes referentes aos *setores tradicionais* somam, em 1997, US\$ 4,5 bilhões para os ramos de fumo, petroquímica, química, siderurgia, bebidas e plásticos, que respondem por 80% (US\$3,6 bilhões) do total dos investimentos do grupo. Trata-se de expansão e modernização das plantas industriais de empresas já operantes no estado⁸³, muito mais do que de novas empresas entrantes.

Os investimentos relativos à instalação de *novos segmentos* na economia gaúcha somam cerca de US\$ 2,8 bilhões, os quais seriam distribuídos por três indústrias: automobilística, de minerais metálicos e laminados siderúrgicos a frio. Apenas o segmento automobilístico instala-se com duas unidades, a GM (Gravataí) e a montadora de caminhões Navistar, associada à Agrale, em Caxias do Sul. A indústria automobilística entrante no Rio Grande do Sul é complementada pelo projeto da Pirelli⁸⁴.

⁸³ Um dos exemplos é a nova fábrica da Brahma, que, havendo desativado suas fábricas em Passo Fundo e em Porto Alegre, concentra toda a produção em Viamão. A Brahma constrói a nova fábrica em tempo recorde - 11 meses, com o apoio do governo do estado e do BNDES, com investimentos de 160 milhões. Quando estiver em pleno funcionamento, a planta irá gerar uma receita de ICMS de R\$97 milhões. Com quatrocentos empregos diretos, mais quatro mil indiretos, a fábrica de Viamão é a mais moderna do mundo. A Brahma possui um complexo de 22 fábricas de cerveja e refrigerantes em 14 estados brasileiros (Nova. 15 set. 1998).

⁸⁴ "Para surpresa do governo gaúcho, mesmo com a opção da montadora pelos americanos da Goodyear, a Pirelly decidiu não abandonar o projeto. O aumento das instalações gaúchas é parte do cronograma de expansão de sua base brasileira, cujos investimentos nos próximos três anos somam R\$ 250 milhões." (Ritzel, 27 ago. 1997). Há que se adicionar, no ramo de veículos, a fábrica de tratores polonesa Ursus, em Passo Fundo. A partir de junho de 1999, a Metasa nacionalizaria 45% do trator que importa atualmente do grupo polonês Ursus. A empresa de Passo Fundo trará de Varsóvia apenas o motor e a carcaça de 16 modelos, montando o restante na unidade gaúcha. Até o final de 2000, estará montando até 65% do veículo em Passo Fundo, onde a fábrica emprega 250 pessoas. Haverá um incremento de 10% com a fabricação de mil tratores anuais. É produto para pequenos e médios produtores (Correa, 28 abr. 1999, p. 33).

A indústria automobilística desenha suas estratégias adotando como diretriz o Protocolo 21, o da Indústria Automobilística⁸⁵, no âmbito do Programa de Integração Econômica entre Brasil e Argentina, prevendo o comércio intrafirma das indústrias automobilísticas.

É em função dos processos de modernização, complementação de plantas industriais, de abertura de mercados e difusão de estratégias globais que a economia brasileira vem sendo palco, nos últimos anos, de uma onda de implantações de fábricas de automóveis. Trata-se de investimentos tanto de empresas novas, buscando novos mercados, quanto complementação das estruturas produtivas das montadoras já instaladas no país (Nogueira et al., 1998, p. 42).

Os autores apontam, com os anúncios dos novos investimentos, para a reconcentração da atividade industrial na RMPA, contrariando as expectativas de desconcentração para as cidades no entorno de Caxias do Sul.

Contrariamente às expectativas, o novo surto industrial não concentra investimentos na região de Caxias do Sul, opondo-se à tendência de crescimento dessa região e assinalando uma fase de reconcentração da atividade na RMPA. Essa afirmação repousa no fato de a RMPA ser a maior beneficiada com a nova safra de investimentos, centralizando cerca de 73% do total dos recursos investidos. Alguns dos municípios dessa região concentram boa parte das inversões por sediarem as montadoras da

⁸⁵ O Protocolo 21 - Indústria Automobilística estabelece objetivos para o setor, entre os quais: expandir o comércio bilateral e a produção; reduzir custos unitários de produção; aumentar os índices de nacionalização e estimular os investimentos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

Os produtos negociados - que compreendem os veículos automotores, suas partes, peças e componentes fabricados em território de ambos os países - gozarão de redução a zero por cento do imposto de importação e da exclusão de restrições de qualquer natureza, exceto as especificamente acordadas entre as partes. Prevê a Lista Comum de partes, peças e componentes, assim como mecanismos corretivos para neutralizar possíveis desequilíbrios no intercâmbio desses produtos. A elaboração da Lista Comum ficará a cargo do Grupo de Trabalho Intergovernamental Permanente, que propondá anualmente o valor máximo do intercâmbio dos produtos nela incluídos. Considera como originários do Brasil e da Argentina os produtos da Lista Comum elaborados integralmente em qualquer dos dois territórios, com utilização de materiais originários dos dois países ou com participação de material importado não superior, em valor, a 15% do preço do produto. Segundo Carmona, o mercado automobilístico regional - Mercosul - é o único caso de um mesmo setor industrial, dentro de um espaço econômico integrado, com regimes de incentivos semelhantes, um plano de investimentos das empresas que apontam para um forte processo de complementação do ponto de vista industrial e comercial e com estratégias similares em ambos os lados da fronteira (Carmona, 8 a 12 jan. 1997, p. 10).

indústria automobilística, como é o caso de Gravataí, que deverá absorver 11% do total de investimentos incentivados pelo Fundopem (Nogueira et al., 1998, p. 56).

Para Bandeira, o principal fator determinante da concentração geográfica da industrialização na Região Metropolitana e nos municípios no entorno de Caxias do Sul é a progressiva acumulação de economias externas nessa região à medida que tem avançado o processo de industrialização do estado. Quanto mais tem crescido a indústria na região, mais economias de aglomeração têm sido geradas e mais atrativa se torna a região para a localização de novos empreendimentos industriais, em um processo clássico de retroalimentação positiva. A nova leva de investimentos dos últimos anos integra-se a esse padrão, conclui o autor. A região de Caxias do Sul recebe apenas 4% do volume de novos investimentos, parcela certamente inferior à que seria de se esperar, tendo em vista seu desempenho nas últimas décadas (Bandeira, 1998 (a), p. 61).

Assim, de forma inédita na história do Brasil Republicano, as unidades da federação disputam acirradamente os novos investimentos externos no país, em uma das faces da guerra fiscal. Na outra face, os governos estaduais do Centro-Sul deparam-se com o assédio ao parque industrial e agroindustrial pelos governos estaduais nordestinos. Nessa outra face da guerra fiscal, no sentido inverso da atração de investimentos, o estado do Rio Grande do Sul começa a perder plantas industriais de calçados e agroindústrias para estados do Nordeste.

A onda de transferências do ramo de indústrias de calçados inicia-se ao final da década de 80, com a atração da Azaléia (Parobé) pelo estado de Sergipe. A ida da Grendene para o Ceará, uma das principais indústrias de calçados do país (matriz em Farroupilha, na Aune), é um marco significativo dessas transferências em busca de vários de incentivos fiscais e de mão-de-obra barata⁸⁶.

⁸⁶ A Grendene, uma das principais indústrias de sapatos do país, vem transferindo sua produção do Rio Grande do Sul para o Ceará, com produção de 6,5 milhões de pares a cada mês, contra apenas 2,5 milhões na fábrica de Farroupilha, voltados para o desenvolvimento de produtos. No Ceará, a Grendene recebe financiamento para pagar o ICMS em prazos alongados, variável de 10 a 15 anos, redução de alíquota de Imposto de Renda e incentivos para a compra de terrenos e bens de capital (Marchand, 12 set. 1996a). A indústria de máquinas para a indústria de sapatos, a AR do Brasil, de Santa Catarina, informa no período que a empresa antes vendia a maior parte da sua produção ao Rio Grande do Sul. Hoje (1996) está colocando 70% das suas máquinas em estados nordestinos (Marchand, 12 set. 1996b). A terceira unidade da Azaléia

As transferências para o Nordeste não significam, necessariamente, o fechamento completo das plantas industriais no estado. Algumas, como a própria Grendene, mantêm as matrizes no Rio Grande do sul para o desenvolvimento de produtos. Para representante desta empresa, por exemplo, as transferências significam um novo momento no cenário industrial gaúcho, o que é endossado pelo ex-secretário da Secretaria do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais (Sedai), Nelson Proença:

Nos novos tempos de grandes transformações, também é absolutamente normal que as empresas gaúchas façam investimentos em outras regiões do país. É o caso de indústrias de calçados que têm procurado o Nordeste em busca de duas coisas: mão-de-obra barata e proximidade do mercado.

Na minha opinião, os gaúchos não devem se preocupar. Afinal, mesmo as empresas que estão indo fabricar sapatos no Nordeste têm mantido seus centros de decisão, suas matrizes e a maior parte de seus recursos no Rio Grande.

Na verdade, ao espalhar tentáculos pelo resto do Brasil, as empresas gaúchas estão nacionalizando as suas operações. É normal e desejável que o estado, aos poucos, mude o seu perfil industrial e passe a desenvolver um tipo de indústria com mais valor agregado e com melhor remuneração para os seus trabalhadores (Proença, 3 nov. 1996).

A mudança de agroindústrias, por sua vez, para o Nordeste insere-se tanto na dinâmica das relações federativas de guerra fiscal, isto é, de atração de investimentos do sul do Brasil pelos governos estaduais daquela região, como pela própria especificidade das mudanças espaciais do cultivo de milho, da avicultura e da suinocultura para o Brasil Central.

Aqueles que argumentam favoravelmente à expansão da avicultura e da suinocultura na região dos Cerrados afirmam que a proximidade com a fonte de matéria-prima mais relevante na formação dos custos seria decisiva para explicar essa tendência ao deslocamento espacial da produção. Afirmam também que, em relação à produção de suínos, a tendência aponta para a produção em larga escala e que, em tese, é mais

no Nordeste foi para a Bahia, próxima ao porto de Ilhéus e do Pólo Petroquímico de Camaçari. Recebe um financiamento de 75% do ICMS por dez anos, mais cinco do governo baiano, mais terreno de 200 mil m quadrados e mais vinte áreas para unidades periféricas destinadas à montagem dos calçados, por sistema de cooperativas (Quadros, 23 nov. 1996).

viável instalar granjas de grande porte no Centro-Oeste do que ampliar as existentes no Brasil Meridional (Garcia, 1998, p. 10)

A agroindústria Avipal é um exemplo significativo, instalando-se junto à região de grãos, no Oeste baiano (região de Barreiras), além da unidade de Feira de Santana. A Avipal S.A., que já vinha exportando 30% do que produz para a Bahia, instala-se nesse estado investindo U\$140 milhões na implantação de um complexo avícola de corte, postura comercial e suinocultura em Feira de Santana. O investimento inclui, ainda, uma unidade de produção de rações e outra de armazenagem e grãos, em Barreiras, no Oeste baiano. Junto ao Probahia, a Avipal conseguiu a devolução, sob a forma de financiamento, de 75% do ICMS a ser paga ao Estado por um período de dez anos, com cinco anos de carência (Quadros, 25 set. 1996).

As transferências das agroindústrias do sul para o Brasil Central e Nordeste e as mudanças espaciais da produção agropecuária inserem-se, por sua vez, na reestruturação do agribusiness brasileiro, setor que sofre grande concentração de capitais, fazendo com que aumentem as escalas que permitam às empresas atuarem competitivamente no mercado. Conforme Benetti (2000, p. 63-65), dentre os mecanismos mais importantes da concentração de capitais nas cadeias agroalimentares, destacam-se as transações de fusão e de aquisição de empresas situadas a montante e a jusante da agricultura. O capital estrangeiro passou a constituir uma poderosa alavanca do processo de concentração do capital no agronegócio e na desnacionalização das empresas que o compõem. As transformações no paradigma da produção agroindustrial afetaram profundamente a agricultura, o que afeta diretamente as regiões de economias agrícolas estruturadas com base em pequenas e médias escalas de produção. O crescimento da produção agropecuária nas regiões dos cerrados e norte do Brasil atingiu frontal e negativamente o setor agrícola localizado nas áreas produtoras do sul⁸⁷.

⁸⁷ Conforme Benetti (2000, p.63-116), os problemas da pequena produção no Estado não se devem apenas à competição externa. "A inesgotável fronteira agrícola interna, representada pelas terras dos cerrados brasileiros - localizadas no Centro-Oeste - vem se constituindo, nas duas últimas décadas, num fator desestabilizador da agricultura de grãos em pequena escala. Espera-se, em prazo relativamente breve, um aumento dos problemas nessa área, em função do avanço da lavoura em regiões inexploradas dos cerrados ao oeste da Bahia, ao sul do Maranhão e do Piauí, e em Roraima e Rondônia" (p. 109). Além disso, com a abertura de mercados, a queda das barreiras tarifárias, as diversas reestruturações produtivas em curso nas cadeias agroalimentares, tem-se colocado questões inteiramente novas à gestão pública. Em regiões, como no sul do Brasil, onde a pequena produção familiar tem uma longa tradição na produção leiteira, vêm estabelecendo-se

A política de atração de investimentos via guerra fiscal, entretanto, não é adotada pelo governo da Frente Popular, que critica o desemprego gerado na região calçadista (Vale dos Sinos na Região Metropolitana e arredores), chegando à adoção de medidas extremas de sobretaxar produtos industriais provindos de estados que têm atraído indústrias do Rio Grande do Sul. Na visão do governador eleito pela Frente Popular em 1998, a guerra fiscal provoca perdas de receita e concentração da industrialização, ao contrário da desejada desconcentração.

Nós queremos recuperar o Conselho de Política Fazendária, o Confaz, para acabar com a guerra fiscal. (...). O poder público é quem perde com a guerra fiscal, que reduz receita e diminui sua capacidade de investir na saúde pública, na educação, na infra-estrutura. (...) O Fundopem, quando foi criado, tinha por objetivo descentralizar, espriar o desenvolvimento, mas foi sendo distorcido de tal forma que deixou de ser um benefício financeiro para ser um benefício tributário. Nós achamos que cada centavo de dinheiro público tem que gerar benefício social. O Fundopem, particularmente, tem que gerar mais empregos e qualificação do trabalhador. No nosso governo o Fundopem vai ser um benefício fiscal para o desenvolvimento espriado em todas as regiões. No atual governo, 73,6% dos benefícios do Fundopem ficaram concentrados na Região Metropolitana. (A guerra. 8 nov. 1998).

Para o atual secretário da Fazenda, além da concentração dos projetos incentivados ao redor de Porto Alegre, outro problema gerado pelo Fundopem é o fato de terem sido contempladas empresas que fecharam unidades para abrir novas fábricas. Augustin lembra que já fora registrada uma perda de participação do Rio Grande do Sul no bolo da arrecadação nacional de ICMS, de 8,3% em 1996 para 6,7% em 1997, atribuída pelo economista à política de incentivos (Sfredo, 15 nov. 1998).

rearranjos que colocam em questão se caberá ao sul do Brasil ou ao Uruguai ser o produtor de leite do Mercosul. A agroindústria de laticínios, sob grande desnacionalização no Mercosul (caso da Parmalat, que tem registrado o maior número de aquisições, havendo comprado quase duas empresas brasileiras por ano entre 1991 e 1999, somando, ao cabo do período, dezessete empresas), tem imposto novos padrões de localização da produção leiteira dos pequenos estabelecimentos rurais. Tal desnacionalização leva para fora do país o conjunto de decisões sobre a cadeia agroindustrial, o que pode constrear os tomadores locais de decisões à execução de políticas de interesse das coletividades nacionais.

A inversão de prioridades programáticas do governo da Frente Popular, a partir de janeiro de 1999, em favor de incentivos a pequenos e médios empresários; a indisposição política para a concessão de incentivos fiscais para empresas transnacionais⁸⁸; o cancelamento de repasses de verbas à Ford, bem como a tentativa de renegociar os contratos firmados com as montadoras pelo governo Britto, conduzem a Ford do Brasil a cancelar o Projeto Amazon, que seria instalado no município de Guaíba, na Região Metropolitana. Ressalte-se, no entanto, que ocorrem intensas negociações com disposição por parte do novo governo de manter a montadora no estado, porém sob novas condições contratuais⁸⁹.

⁸⁸ A questão da renúncia fiscal e do financiamento público para atração dos grandes investimentos recai sobre o debate público-privado, na medida em que o capital privado, por um lado, requer uma presença menor do Estado na economia e por outro, promove uma espécie de *leilão* por verbas públicas, o que acaba funcionando como o verdadeiro fator decisivo locacional. Nesse sentido Freitas trata da questão: "Pérfida, a realidade ri das utopias. Ri-se hoje da utopia ultraliberal, como se riu ontem da utopia socialista. Vemos jacobinos do livre mercado pedirem intervenção do Estado na economia e, jacobinos do intervencionismo estatal oporem-se a ele. No RS, o momentoso caso das montadoras é eloqüentemente ilustrativo. O atual governo, que se elegeu mediante programa de enfático acento social, reluta em subsidiar montadoras, embora venha a criar empregos. Por sua vez, empresas privadas - únicas instituições capazes de criar emprego, segundo os doutrinários do livre mercado - recusam-se a fazê-lo sem o subsídio do Estado. Os papéis estão trocados. (...) Vivemos momento histórico em que o Estado virou refém do mercado - fenômeno de resto assustadoramente empobrecedor da democracia. Perdidos os controles do Estado sobre a economia, empresas podem mudar de país ou região sem pedir licença a governos. Desconstruído o velho Estado-nação, requer-se invenção do novo tipo de Estado. Enquanto a história não muda - pois não acabou, como se anunciara alegremente - , o realismo político manda que o estadista se curve ante o inescapável *fait accompli*, resguardando ao máximo o interesse público. (...) No fundo trata-se de herança cultural: a velha irreconciliabilidade, mais idiossincrática do que ideológica, entre chimangos e maragatos" (Freitas, 25 abr. 1999, p. 19).

⁸⁹ As declarações da Ford, em linhas gerais são de que as restrições por parte do governo do estado impediriam a continuidade do projeto no Rio Grande do Sul:

"(...) Não foi sem enorme surpresa, (...), que recebemos a comunicação formal do Governo do Rio Grande do Sul, no último dia 30 de março, indicando que o Estado não cumpriria os compromissos assumidos, situação que não se limitava apenas à liberação de parcela de financiamento contratado, mas, também, à execução de obras de infra-estrutura, sem as quais a instalação da fábrica não tem, evidentemente, condições de prosseguir.

Desde a citada notificação, a Ford tem tentado demover o Estado de sua decisão, procurando mostrar os aspectos que orientaram, na sua origem, a definição do projeto, a similaridade das ações de responsabilidade do Estado com programas de investimentos semelhantes realizados em outras partes do Brasil e no Exterior, e os extensos benefícios sociais e financeiros advindos do mesmo. Nesta oportunidade, não nos cabe discutir o mérito da decisão governamental de rejeição aos termos do contrato firmado entre a Ford e o Estado do Rio Grande do Sul.

Chegamos a um ponto em que não cabe insistir, dadas as restrições técnicas que impedem a continuidade do projeto e o insucesso das discussões levadas a efeito.

O Amazon é um projeto definitivo para o Brasil. A Ford o realizará onde se mostrar viável fazê-lo, respeitadas as necessárias variáveis de competitividade que o condicionam" (Ford do Brasil, 29 abr. 1999, p.47).

Em maio de 1999, a montadora da General Motors, no entanto, firma a intenção de rever o contrato, provavelmente pelo próprio fato de que 95% dos incentivos já haviam sido concedidos. Após o anúncio do cancelamento do projeto da Ford no Rio Grande do Sul, desencadeia-se, provavelmente, num dos últimos capítulos da guerra fiscal por atração de montadoras no Brasil nesse ciclo de expansão de investimentos, a disputa da montadora pelos estados de São Paulo, Bahia, Santa Catarina, Paraná, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Pernambuco. Como é conhecido, a montadora opta pelo estado da Bahia, com apoio do BNDES. Com enquadramento dos benefícios fiscais pelo Estado da Bahia - e com o apoio do Legislativo federal - no Regime Automotivo⁹⁰.

O Regime Automotivo especial para o Nordeste é motivo de disputa política inter-regional no Congresso quando de sua instituição - quando os estados do sul manifestam serem prejudicados -, bem como sua concessão para a Ford provoca celeuma nacional⁹¹. Os motivos apontados para a suspensão do pagamento às montadoras GM e Ford são vários:

O primeiro é que os contratos assinados pelo governo passado com as montadoras de automóveis são lesivos ao tesouro estadual e contêm irregularidades jurídicas. Além

⁹⁰ O Regime Automotivo "é um programa de investimento e de exportação com regime especial de importação. Isto é, a empresa industrial instalada no País ou que queira se instalar ("Newcomer") e que assuma junto ao Governo o compromisso de investir/exportar terá, em contrapartida, a autorização para importar bens de capital, insumos e veículos com redução do Imposto de Importação". O regime é inicialmente instituído pela Medida Provisória n. 1.024/95 convertida na Lei 9.449, de 14 de março de 1997. "Incentivos especiais foram concedidos aos Estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a título de desenvolvimento regional, conforme a Lei 9.440, de 14 de março de 1997, regulamentada pelo Decreto n. 2.179, de 18 de março de 1997 e pela Portaria Interministerial n. 3, de 31 de março de 1997" (MDICEX).

⁹¹ Para a imprensa gaúcha, o novo regime automotivo reprisa discriminação contra os estados do Sudeste e do Sul. Em julho de 1996, a medida provisória que instituiu aquele regime legal e que continha normas de evidente caráter geral, destinadas a toda a federação, acabou inteiramente desvirtuada no Congresso. Por parecer do relator, as empresas que optassem por construir plantas no Norte, Nordeste e no Centro-Oeste estariam isentas do Imposto de Importação, do Imposto sobre Produtos Industrializados, do Imposto sobre Operações Financeiras e do adicional ao frete para a renovação da Marinha Mercante. "Felizmente, a mobilização dos governos e das bancadas do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná logrou impedir que prosperasse o monstrengo legislativo. É a ele que se pretende agora conferir sobrevida. Ora, se é legítimo que as regiões menos desenvolvidas aspirem ao crescimento, isso não pode se dar injustiçando as demais, dividindo o país, nivelando-o por baixo. Muito mais racional é assegurar oportunidades iguais para todas, observada a vocação de cada uma. Por isso mesmo, urge que o Sul torne a articular-se, em nome da defesa do próprio princípio federativo" (A volta, 5 out. 1996).

disso, são injustos, porque utilizam dinheiro público para o benefício de grandes empresas privadas. O outro motivo remete à grave crise que o país vem enfrentando. A retenção de recursos estaduais pela União e os cortes na área social, feitos pelo governo federal, tornam ainda mais crítica a situação econômica do Estado. Assim, o governo gaúcho optou por não repassar às montadoras recursos - num total de R\$ 866,8 milhões, em dinheiro, fora a renúncia fiscal - que deveriam ser aplicados em prioridades sociais (Rio Grande do Sul, mar. 1999i).

Além desses motivos apontados pelo novo governo, os itens específicos remetem às obras de infra-estrutura interna às obras dos pátios das montadoras, envolvendo vinte e dois órgãos de governo, como estações de tratamento de água e energia, estradas internas, acessos internos, trevos e portos exclusivos, creches, escolas e corpos de bombeiros exclusivos, caracterizando benefícios públicos para o capital privado que não estariam autorizados pela Assembléia Legislativa.

As negativas dos benefícios públicos, também sob a alegação de que as montadoras já não criariam muitos empregos⁹², teriam criado um ambiente hostil ao investimento. Para Rodrigues, "o exemplo é emblemático porque se refere à quebra de acordos e das regras institucionais. A partir daí, foi difícil ao governo do estado manter o padrão de atratividade ao investidor, independente do mérito da polêmica. Os anúncios de investimentos, conseqüentemente, caíram de US\$ 8,4 bilhões em 1997 para US\$ 2,2 bilhões em 1999"⁹³ (Rodrigues, jun. 2000).

⁹² Efetivamente, a indústria automobilística não tem criado empregos, considerando-se o conjunto do país. No entanto, os empregos no Rio Grande do Sul seriam vagas novas. Além disso, a crítica do governo da Frente Popular mantém intocada ou pouco debatida a questão dos efeitos em cadeia que a indústria montadora proporcionaria. Os inúmeros debates públicos no estado por várias vezes abstraem tal questão. Tal efeito em cadeia na rede urbana do estado ainda é um fenômeno desconhecido. "Em 1992, a produção por empregado foi de 10,2 veículos/ano, passando para 17,8 em 1996, o que configura uma melhoria de 74% no período." No entanto, "(...) o impacto sobre o emprego direto nas montadoras de veículos tem sido nulo. Em 1991, para produzir 960 mil veículos o nível de emprego foi de 109.428 postos de trabalho, enquanto que, em 1996, para a produção de 1.813 mil, ocupou-se apenas 102.098 mil pessoas. Isto equivale a um aumento de 88,7% na produção frente a uma redução de 7,2% no emprego. (...) a escala produtiva vem aumentando, sobretudo como efeito de terceirização, o que desloca o emprego para os subcontratados. O impacto do acréscimo de escala é pequeno do lado dos insumos. No entanto, é considerável para a frente, pois provoca aumento na cadeia em serviços, concessionários, financiamento, abastecimento de combustíveis, etc." (Brasil, 2001).

⁹³ As reações do governo estadual com relação às conclusões de Rodrigues:

Muito embora não se possam relacionar diretamente as ações de revisão contratual do governo da Frente Popular com a saída da montadora da Ford, os fatos apontam para a retração dos investimentos no pós-1998, o que a autora acima omite. No atual governo, em meados de 1999, "(...) com a concretização das reestruturações produtivas e dos investimentos já conhecidos; com a retração do investimento privado agregado, em função da crise; e com o direcionamento do investimento público estadual (fortemente voltado para o campo), pode estar sendo freado o movimento de reconcentração do investimento agregado no Rio Grande do Sul" (Nogueira, 1999).

A alusão aos incentivos fiscais parece, agora, estar ausente das manifestações do empresariado, que julga que a perda da fábrica da Ford não parou o Rio Grande do Sul: "(...) a economia gaúcha, felizmente já adquiriu fôlego e ritmo suficientes para seguir adiante independentemente do governo" (Exame, jun. 2000, p. 286)⁹⁴. Além disso, Nogueira considera que, atualmente, existem vários fatores acessórios não negligenciáveis, como o debate federativo sobre incentivos fiscais, que tem se acirrado e contribuído para o estancamento da guerra fiscal; a mudança do cenário cambial e do Mercosul, que também tem jogado o seu papel; a Lei de Responsabilidade Fiscal, que também deverá exercer um papel importante já no curto prazo - já que não é mais possível ao setor público abrir mão de receita. Por fim, ressalta o economista, o fim das privatizações estanca uma fonte extra de receitas que abria espaço para a renúncia fiscal (entrevista, 24 jul. 2001).

"Ontem, o Palácio Piratini distribuiu nota à imprensa para rebater as críticas. O governador afirmou que a pesquisa 'não resiste a um debate mais sério com qualquer economista e está municiada de informes superficiais na imprensa, e não de estudos aprofundados'. Segundo Olívio, o estudo é 'parcial', portanto não deveria receber a chancela do BNDES, 'um banco público para financiamento de políticas públicas'. (Zero Hora. 30 jun. 2000, p. 23).

⁹⁴ A visão do empresariado, ao que a imprensa revela, tem se voltado para os seus próprios capitais "sem o governo". Para a revista Exame, os diversos empreendimentos em andamento seriam um exemplo disso. Além da fábrica - uma das mais modernas do mundo - que a GM acaba de inaugurar em Gravataí, com um investimento de um bilhão de dólares, outros grandes projetos estão em andamento. A Dell Computers, uma das maiores fabricantes mundiais de computadores, inaugurou uma unidade em Porto Alegre no final do ano passado; a Springer Carrier investiu na modernização de sua fábrica, que agora é considerada a mais inovadora entre as 89 que o grupo mantém mundo afora; Copesul, Gerdau, Coca-Cola, Brahma, Souza Cruz e Sonae, entre outras, também vêm investindo em programas de expansão, contribuindo para revitalizar os negócios. (Exame, Maiores e Melhores, jun. 2000, p. 286). O único e marcante fato que a publicação omite é que a imensa maioria destes investimentos desfruta investimentos públicos sob a forma de renúncia fiscal e financiamentos especiais com fundos do patrimônio público gaúcho.

Como evidenciado, a política de atração de novos investimentos entre 1995 e 1998, bem como a mudança de critérios para a concessão de incentivos do Fundopem (renúncia fiscal), aponta, basicamente, para o que Vainer (1995, p. 461-465) conceitua como *novos regionalismos*. As diretrizes e as práticas do governo Britto, de forma inédita na história do Rio Grande do Sul, tanto aprofundam a tendência à desagregação político-federativa quanto acentuam algumas das faces mais complexas da reestruturação territorial, qual seja, a concentração de investimentos produtivos na região já mais adensada no Rio Grande do Sul, a Região Metropolitana de Porto Alegre⁹⁵.

Como vértice do *polígono desenvolvido*, essa região condensa, tanto no plano das novas infra-estruturas quanto de suas formas de gestão público/privada, tendências já apontadas por De Cerdán (1997), de que as regiões mais beneficiadas no processo de reestruturação territorial são as regiões metropolitanas, as áreas ao longo dos corredores bioceânicos - às quais se adicionam no Rio Grande do Sul as novas vertebrações do território, as redes de gasodutos e de infovias - e os portos, como elos da cadeia logística de transportes. Nesse sentido, no estado de região fronteira emergem, com maior nitidez, traços das novas malhas territoriais, quais sejam, as desigualdades regionais intra-unidade da federação sob o paradoxo geral *integração nacional/fragmentação*

⁹⁵ Nesse sentido é elucidativa a Nota Oficial dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento acerca das políticas de incentivos: "Desde sempre as comunidades regionais mantêm viva a esperança da descentralização e na desconcentração do desenvolvimento do Rio Grande do Sul. No entanto, na prática de políticas de incentivos temos observado a crescente concentração e centralização do desenvolvimento gaúcho.

Muito poucas são as experiências brasileiras, bem sucedidas, de políticas regionais de desenvolvimento. De longe, destaca-se o predomínio e a hegemonia da política macroeconômica e das políticas setoriais, sempre a-espaciais na sua concepção e sempre a-espaciais e concentradoras na prática. Em conseqüência, as políticas macroeconômicas e setoriais sempre foram políticas substantivas e as propostas e planos regionais as adjetivas. E, por conseguinte, fonte e causa primeira da geração de desequilíbrios e disparidades regionais.

Isto é muito mais verdade para o Rio Grande do Sul, que quase nada fez, e faz, em termos de políticas regionais de desenvolvimento.

Fato que toma dimensões preocupantes no desenvolvimento gaúcho recente. Ao ser estimulado, a partir de políticas setoriais de aproveitamento das oportunidades decorrentes dos fluxos mundiais de capitais, está provocando desequilíbrios regionais sem precedente histórico. Concentrando, ainda mais, o já concentrado desenvolvimento gaúcho, no eixo Porto Alegre-Caxias do Sul.

(...)

As políticas adotadas nos anos recentes agravaram os desequilíbrios regionais e desigualdades sociais no Rio Grande do Sul. *São muitas as regiões perdedoras e poucas as regiões ganhadoras.*" (Fórum. 12 nov. 1998).

regional/crise federativa/integração supranacional. O próximo capítulo aborda as formas como tem sido tratada no nível da gestão pública/sociedade civil a questão das desigualdades regionais internas ao estado.

CAPÍTULO IV

REFORMA DO ESTADO PELA VIA DA DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA; A EMERGÊNCIA DA ESCALA REGIONAL-LOCAL, UNIVERSIDADES REGIONAIS E PÓLOS DE MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA

Neste capítulo, analisa-se, na continuidade do enfoque da multidimensionalidade do poder e da reforma do Estado, porém pela via da descentralização político-administrativa, uma nova dimensão do processo tendencial de reestruturação territorial do estado do Rio Grande do Sul. Essa dimensão, diferenciada em sua essência, diz respeito, em sua gênese, às diretrizes das Constituições federal e estadual de descentralização de recursos, espaços de decisão, competências, atribuições e responsabilidades. A essas linhas de abertura interna e da respectiva construção política de regiões de planejamento passam a corresponder experiências de gestão envolvendo o Estado e organizações civis e regionais, com a implantação de infra-estruturas estratégicas, especialmente aquelas relativas ao Programa dos Pólos de Modernização Tecnológica da Secretaria de Ciência e Tecnologia, a partir do início da década de 90.

No âmbito da escala regional-local, as novas formas políticas de relativa participação da sociedade civil na gestão pública, através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento - Coredes - (e a partir de março de 1999 também através da participação civil em caráter de democracia direta universal no Orçamento Participativo estadual), incluem as universidades regionais, o poder público municipal, o empresariado, trabalhadores e diversos atores coletivos civis. A relativa participação das comunidades locais e regionais na gestão pública, como novos atores político-territoriais, dá-se no sentido de que a gestão estratégica do Estado e a redefinição de seu papel na economia impliquem a formulação de políticas de desenvolvimento com algumas características de desenvolvimento endógeno nas escalas regional-local e local propriamente dita.

As regiões dos Coredes passam a compor a nova malha territorial no âmbito do processo de reestruturação territorial em curso. No sentido apontado por Raffestin (1993, p. 182-183), a centralização excessiva do Estado gera a aspiração de inúmeros grupos a

uma vida regional, a territorialidade cristalizada na vida cotidiana. A projeção de ações das organizações civis e dos poderes públicos municipais com repercussão no território provém de alianças com o Estado ou de conflitos abertos. Essas ações representam as estratégias de um conjunto de atores coletivos, os quais têm atuado de forma ora proativa ora conflitiva, no sentido da repartição das superfícies no desenho das regiões de planejamento, no âmbito das propostas governamentais do início da década de 90, contribuindo para o desenho das novas tessituras e para a implantação de nós estratégicos, os Pólos de Modernização Tecnológica.

As ações desses conjunto de atores coletivos, desiguais entre si do ângulo de seus poderes no tecido social, reportam à noção teórica de *movimento social*, no plano institucional das relações de poder. Nesse plano, "os atores se definem por sua influência sobre decisões reconhecidas como legítimas. Sua posição já foi definida por regras jurídicas - em particular legislativas ou constitucionais - (...).A desigualdade entre os atores provém de seu vínculo com os princípios e interesses nos quais se baseiam as 'regras do jogo' políticas" (Touraine, 1987, p. 75-76). As ações das organizações civis apontam, da mesma forma, para a análise da ação, a qual toma o lugar da análise das situações (Touraine, 1997, p. 249; 257).

O movimento social dos atores coletivos e a ação das organizações relacionam-se ao território. Isso se dá à medida que a malha territorial passa a incorporar estratégias com caráter descentralizante nas regiões politicamente definidas, já que a malha política superpôs-se à geográfica ou geoeconômica a partir do início da década de 90. As estratégias de desenvolvimento regional/local projetadas pelas organizações civis respondem, no plano das novas regiões de planejamento, à questão geral que se tem tomado de Lefebvre, de que o espaço é um instrumento político e que sua representação está sempre a serviço de uma estratégia projetada (1976, p. 25; 31). Nesse sentido, as novas regiões de planejamento, como recortes politicamente construídos, passam a conter ações de implantação da infra-estrutura estratégica, esta considerada enquanto infra-estrutura que contém e difunde conhecimento e inovações para a esfera produtiva.

O objetivo do capítulo é analisar as ações estratégicas/reestruturantes implementadas pelas organizações da sociedade civil, representativas das comunidades

locais e regionais e do Estado (poder público estadual e municipal) na escala regional-local, na implantação de ações que contenham algum caráter de desenvolvimento endógeno. Para tanto, indaga-se: quais são alguns dos resultados e significados da Reforma do Estado na via da descentralização político-administrativa e das tendências de reestruturação territorial, à medida que se incorpora uma nova escala de poderes - a escala regional-local - à escala do estado do Rio Grande do Sul, e qual é o papel político das organizações da sociedade civil no âmbito desse processo? A sociedade civil, em sua forma de relativa participação, através dos Coredes, tenderia a compor novos usos políticos do território na medida em que, como organizações representativas, tem passado a desenvolver alianças com o Estado e a construir projetos de futuro.

As propostas de regionalizações para o planejamento do desenvolvimento regional, entre 1973 e 1991, culminam com a implantação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento a partir deste último ano, com a adoção dos princípios da descentralização política, desconcentração econômica e integração regional. Dentre as principais diretrizes, as estratégias das áreas política, tecnológica e econômica dos Conselhos, os projetos de desenvolvimento dos Coredes do Vale do Taquari e Serra (macrorregião Nordeste) e de cinco Conselhos do Noroeste, quais sejam os do Alto Jacuí, Noroeste Colonial, Missões, Fronteira Noroeste e Médio e Alto Uruguai (macrorregião Norte), apontam para concepções de desenvolvimento que tanto possibilitem alavancar capacidades locais/regionais quanto articular suas ações com as do Estado, mormente aquelas que visam à construção de vantagens competitivas e de articulação do território com o externo.

A política de desenvolvimento regional do governo Britto é parcialmente implementada no último ano de governo, atribuindo-se sua execução aos Coredes, constituindo-se, basicamente, pelo plebiscito à população para a escolha de investimentos. A política destina às regiões recursos oriundos de parte da alienação do controle societário da CRT e de fundos de créditos obtidos junto ao Banco Mundial. Com a não-implantação desta política pelo governo da Frente Popular e sua substituição pelo Orçamento Participativo Estadual, a própria descentralização de funções de planejamento aos Coredes é colocada em xeque no que tange à sua legitimidade de executores de políticas de desenvolvimento regional. O cenário de debates em torno da

política de desenvolvimento regional torna-se complexo, passando a envolver não apenas o poder Executivo e o Fórum dos Coredes, mas também o Poder Legislativo, que assume politicamente a construção de mecanismos de democracia direta acoplada à política de desenvolvimento regional.

O Programa dos Pólos Tecnológicos, um vetor de desenvolvimento regional, abre espaço conceitual para a análise dos pólos enquanto *nós estratégicos dotados da função conhecimento*, difusores de inovação tecnológica no território, distribuídos pelas diferentes regiões, articulando-se à infra-estrutura estratégica, especialmente aos novos vertebradores informacionais. Sua localização, em quase todas as regiões de planejamento, configura desconcentração de C&T no território estadual. Trata-se de infra-estrutura estratégica de caráter local e regional, sendo geridos pelos Coredes e sediados em universidades regionais, em sua maior parte comunitárias.

As universidades, sobretudo as comunitárias regionais, têm tido um papel significativo tanto na liderança dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento como na implantação dos Pólos de Modernização Tecnológica. As universidades, ao sediarem os pólos, contribuem para a desconcentração da ciência e tecnologia da Região Metropolitana e com a descentralização das competências e funções no que tange à localização dos pólos.

A distinta composição de poderes no tecido social local/regional, no âmbito do movimento social, aponta que as universidades comunitárias regionais representam novas hegemonias regionais no plano institucional das relações de poder local. Tais hegemonias ora constróem alianças, ora se contrapõem ao Estado, no fluxo do processo de encaminhamento de demandas e de negociações de interesses regionais, no âmbito do perfil de sua atuação na região de abrangência da universidade e de seu papel dirigente nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Para tanto, examina-se o caso da Universidade de Caxias do Sul e Pólo de Modernização Tecnológica da Serra.

1. As propostas de regionalização do desenvolvimento; a sociedade civil e a emergência das regiões dos Coredes

Sob o Estado Desenvolvimentista e planejador (a unidimensionalidade do poder), a regionalização¹ é uma metodologia de definição de unidades espaciais ou unidades territoriais funcionais como suporte metodológico à alocação de recursos². No Rio Grande do Sul, em dezoito anos (entre 1973 e 1991), são propostas três regionalizações - e apenas a última implantada - direcionadas para o planejamento do desenvolvimento regional. Tanto a primeira, o Sistema de Desenvolvimento Regional e Urbano - Sisdru - (governo Euclides Triches, 1971-1974), quanto a segunda, o Programa de Descentralização Regional (governo Simon, 1986/1990), "propuseram uma divisão regional tanto para absorver e promover a já existente estrutura regionalizada dos setores de atuação do Estado quanto para implantar, em cada região, um processo de planejamento para o seu desenvolvimento" (Nygaard, 1990, p. 185). A terceira proposta, a dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, continua a enfatizar o processo de planejamento para o desenvolvimento, porém com ênfase para a inserção das organizações da sociedade civil na promoção do desenvolvimento regional.

¹ A regionalização, enquanto procedimento de recortes espaciais para fins de planejamento centralizado, não está desvinculada de um complexo repertório conceitual oriundo do conceito de região. O terreno conceitual envolvendo o conceito de *região* e seus conceitos correlatos é penoso, mesmo desalentador em certos casos, como bem retrata Maria Adélia de Souza (1991): "Não é menos curiosa a evolução e a abundância de significados emanados da *região: questão regional, problema regional, desequilíbrio regional, desnível regional*. Fala-se em *desenvolvimento regional, planejamento regional, regionalização*. Enfim, instrumentaliza-se e manipula-se o espaço geográfico. O conceito de *região* é banalizado e indiscriminadamente confunde-se com área e zona. Espaço geográfico e região se confundem (...). Como num tempo destes e com realidades tão dinâmicas e conturbadas nas suas múltiplas instâncias e dimensões, identificar categorias analíticas universais e úteis à geografia: No passado a região foi uma delas." (Souza, 1991, p. 393-395). Após a crise do planejamento regional centralizado, consentânea à crise do Estado Desenvolvimentista, no início do década de 90 há uma tendência a se abdicar do uso do conceito, tendência que, como se verá, não se confirma.

² Os territórios funcionais como suporte à alocação de recursos estão acoplados a três teorias amplamente utilizadas pelo planejamento centralizado no Brasil: a teoria dos pólos de crescimento, a teoria dos lugares centrais e a teoria da difusão de inovações. "(...) a teoria dos pólos de crescimento, amplamente adotada pelo planejamento, serviu à difusão do capital no espaço. Posteriormente, a aludida teoria foi acoplada à teoria dos lugares centrais, assim como à teoria da difusão de inovações, a qual pretendia provar a existência de uma 'filtragem descendente hierárquica'. A experiência mostrou que tal filtragem não ocorre, mas, ao contrário, os investimentos em centros secundários voltam em volume maior para o centro principal ou colhe-se o excedente que é enviado para cidades maiores e para o exterior" (Pontes, 1983, p. 277).

O Sisdru, contemporâneo do II PND³, é concebido como um instrumento para a implantação de uma política de desenvolvimento regional e urbano, pretendendo "utilizar os sistemas urbanos como apoio às atividades econômicas, dentro de um quadro de otimização da alocação de recursos e investimentos". Conforme as Proposições de organização territorial do estado para fins de programação regional e urbana (apud Nygaard, 1990, p. 185-186), visa-se, então, superar basicamente duas ordens de problemas: 1) problemas de desenvolvimento - o progressivo agravamento das disparidades regionais e 2) problemas de planejamento - a falta de um quadro de referência para ajustar metas setoriais e a falta de uma política de desenvolvimento regional que promova a interiorização e a descentralização. O processo de regionalização, pressuposto básico para a implementação do programa, centra suas atenções na descentralização administrativa e na identificação de centros urbanos para alocação de recursos.

A descentralização concentrada das atividades públicas ou privadas responsáveis pela promoção do desenvolvimento se afigura como fundamental dentro de uma realidade estadual caracterizada atualmente pela concentração crescente de pessoas e capitais na área metropolitana, em detrimento de uma hinterlândia que se enfraquece, refletindo cada vez mais a existência no Estado de disparidades regionais que precisam ser consideradas (Rio Grande do Sul, 1974, p. 15, grifos nossos).

A proposta do Sisdru está ancorada, metodologicamente, na teoria dos lugares centrais, a teoria da localização das atividades terciárias como indicadores da hierarquia dos centros. Para tanto, adota as áreas homogêneas e regiões polarizadas, respectivamente, e, para fins de planejamento, área-programa e região de planejamento. (p.16)⁴.

³ Conforme os termos de apresentação do Sisdru: "Este trabalho vem a público no momento em que o Governo Federal inicia a implantação do II Plano Nacional de Desenvolvimento, cujas diretrizes sobre desenvolvimento urbano se identificam com os propósitos enunciados neste documento. Tal fato vem demonstrar que o Rio Grande do Sul, através de seus técnicos e cumprindo programação governamental, vem acompanhando, paralelamente às esferas superiores do Governo, o caminho do planejamento urbano e regional, encontrando-se preparado para, de imediato, iniciar a ação conjunta entre União e Estado, visando reduzir as disparidades de nível de vida e comportamentos sociais das diferentes parcelas do território brasileiro" (1974, p. 9).

⁴ O estudo define doze unidades espaciais - regiões. Para tanto, foram definidas a) *uma rede urbana estadual* bastante complexa na qual cidades ficaram classificadas em cinco categorias hierárquicas conforme seu grau de centralidade;

Para Nygaard (1990, p.187-188), dentre as dificuldades que contribuem para o insucesso do Sisdru está o fato de que os centros regionais indicados assumiriam uma importância destacada na promoção do desenvolvimento regional, o que leva prefeitos de outros municípios a questionarem a seleção feita e a reivindicarem para suas cidades as funções e propostas oferecidas àqueles centros. Ainda na época do Sisdru, há apenas duas ou três associações de municípios⁵, o que impede uma maior discussão política sobre regionalização; ausência de um plano de desenvolvimento do Estado que espacialize diretrizes e programas e, apesar da intenção de se planejar e programar de forma integrada, a execução e implementação de obras e programas por parte do Estado dar-se-iam de forma estritamente setorial.

No interregno entre o fim do Estado Desenvolvimentista militar ao fim da implementação do II PND e a não-implantação do Sisdru no Rio Grande do Sul, as políticas regionais entram em declínio de forma generalizada. Com a redemocratização que se segue, o governo Simon (PMDB, 1986/1990) lança a proposta da descentralização regional a partir dos princípios básicos que passariam a nortear as ações do estado do Rio Grande do Sul de 1987 em diante: *a democratização, a descentralização e a participação*, como declaração geral de intenções (Accurso, 1988, p. 75-80). Tais princípios estão consubstanciados no espírito democratizante do período constituinte, sob o qual as transformações político-institucionais recentes inscrevem-se no cenário de Reforma do Estado, como resultado do processo de disputa entre atores sociais que caracteriza aquele período.

(Centro Supra-Regional de 1ª ordem - Metrópole; Centro Supra-Regional de 2ª ordem; Centro Regional; Centro Sub-regional; Centro Especial e Centro de Apoio) e b) *uma estrutura regional definida*, com algumas regiões internamente bem estruturadas e outras carecendo de uma ação de reforço no centro gestor e de consolidação da organização da área sob a sua influência. Nessa estrutura regional, são identificados tanto o nível regional como o sub-regional, caracterizados pela área de influência predominante das funções externas dos centros, considerando-se o comércio e serviços de importância extralocal bem como das funções públicas estaduais.

⁵ As associações de municípios passam a ser implementadas por ação do extinto SEFHAU em meados da década de 70. A Famurs é criada por municipalistas em 24 de maio de 1976, com o objetivo de congregar as diversas associações regionais numa única entidade municipalista gaúcha. As associações que passam a ser implementadas a partir de então, em número de vinte e três, são: as do Alto Jacuí, Alto Taquari, Alto Uruguai, Campos de Cima da Serra, Centro do Estado, Encosta Superior do Nordeste, Fronteira Oeste, Grande Porto Alegre, Grande Santa Rosa, Litoral Norte, Missões, Nordeste Rio-Grandense, Planalto Médio, Região Carbonífera, Região Ceilero do Rio Grande Região Sudeste, Turismo da Serra, Vale do Rio Caí, Vale do Rio dos Sinos, Vale do Rio Pardo, Zona Centro Sul, Zona da Produção e Zona Sul (Famurs, 1997b.)

A Constituição de 88 consagra o novo regime e aprofunda as transformações nas relações internas entre as várias instâncias e dimensões do poder, o que significa já uma ampla reforma do Estado. A reorganização do Estado é, assim, a contraface indissociável da afirmação política e econômica de um projeto e estratégia de desenvolvimento (Fiori, 1994a, p. 144).

A proposta do Programa Estadual de Descentralização Regional (Rio Grande do Sul, 1988c) prevê quatro grandes linhas de ação: a) divisão regional do Estado; b) reforma administrativa em nível regional; c) programação e regionalização das ações setoriais do Estado (programação do setor público) e d) orçamento regionalizado. O seu princípio fundamental reside, então, na busca da prática permanente e crescente de integração entre os órgãos do Estado e na relação entre o Estado (com quatro secretarias de governo), os municípios através da Famurs, e as comunidades regionais, representadas por suas entidades.

A associação dos princípios básicos do programa entre democratização, descentralização e participação está lastreada no conceito de descentralização, a qual significa, no conceito de Silva; Costa,

um processo de redistribuição de recursos, espaços de decisão, competências, atribuições e responsabilidades; enfim, poder político-econômico, em cada formação social específica. Trata-se (...) de examinar as tentativas que vêm ocorrendo em face da crise dos Estados-Nações centrais e dos Estados Desenvolvimentistas periféricos. *Essa redistribuição pode ocorrer entre instâncias governamentais, entre poderes estatais e entre o Estado e a sociedade* (1995, p. 263).

A luta pelo fim do Estado autoritário e de seus mecanismos e arranjos de poder fortemente centralizadores faz com que a descentralização se torne, para muitos, *sinônimo de democracia*. Especialmente na área social, o perfil da intervenção estatal prevalescente no período autoritário induz à crença de que a descentralização levaria, por si só, à maior equidade na distribuição de bens e serviços e à maior eficiência na operação do aparato estatal (Silva; Costa, 1995, p. 264).

A relação da descentralização com a democracia estaria, para Affonso (1994, p. 331), no mecanismo de redistribuição do poder político; na estratégia de deslocamento da alternativa de participação popular para o plano local e microeconômico, ao passo que as decisões macropolíticas seriam centralizadas na lógica transnacional.

Os objetivos relativos ao *planejamento do desenvolvimento regional* da Proposta do Programa de Descentralização do governo Simon seriam buscados através da utilização da estrutura institucional, a ser composta pelos colegiados da administração municipal e das entidades comunitárias. Com um enfoque marcado na ação de descentralização do Estado nas escalas estadual e local - a redistribuição de poder entre instâncias governamentais, como aludem Silva; Costa -, o programa na sua proposta é, então, essencialmente voltado à aproximação entre Estado e municípios. As comunidades regionais aparecem na proposta como um último elo nas relações verticais das escalas do poder de Estado.

A proposta de divisão regional é elaborada com base nas regiões definidas pelo estudo de regionalização do Sisdru, 1974, e as regiões das associações de municípios, num conjunto de vinte e duas, sendo uma metropolitana e vinte e uma interioranas, das quais três perimetropolitanas. A Famurs, por ocasião dos debates em torno da regionalização, defende as áreas territoriais das associações dos municípios por entender que as vantagens seriam: a) ser um sistema já consagrado entre os municípios; b) contar com apoio político dos prefeitos municipais; c) as associações de municípios não só definiriam microrregiões como constituiriam fóruns políticos microrregionais (Trez, 1988, p. 32).

A proposta do Orçamento regionalizado traz a variável espaço - a fixação dos gastos, segundo as diversas parcelas do território -, apostando-se na solidariedade entre segmentos sociais e entre essas parcelas (Accurso, 1988, p. 75-76). Apesar do Orçamento Regionalizado e do conjunto do programa não haver sido implementado, suas proposições transparecem na Constituição Estadual de 1989, no que diz respeito às diretrizes do Plano Plurianual regionalizado, que passaria a ser definido por órgão específico, com representação paritária do governo do estado e da sociedade civil (artigos 149 e 167, do Orçamento). A legislação específica que se segue no governo Collares (lei

10.336, 28 dez. 1994), a qual define as normas para os planos plurianuais, passa a estabelecer que o Plano Plurianual deverá considerar as prioridades apontadas pelos então nascentes Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Dentre as críticas e considerações ao programa, Nygaard (1990, p.189-194) entende que a regionalização resulta numa mescla imperfeita entre regiões polarizadas por centros de diferentes hierarquias, conforme seu grau de centralidade, e regiões formadas por municípios que haviam se associado, basicamente, por motivos políticos e por terem problemas comuns. Além disso, o quadro se agrava pela ausência de um plano estadual de desenvolvimento. Por fim, para o autor, o programa não é implementado por ter falhas, mas, sobretudo, porque sua estrutura organizacional, ao criar a figura do coordenador regional, feriria a hierarquia da administração estadual na medida em que seu poder se equivaleria ao dos secretários de Estado.

Se o Programa Estadual de Descentralização Regional do governo Simon busca a descentralização de poder entre escalas do poder de Estado (estados e municípios), a proposta dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento busca, inicialmente, a redistribuição de poder entre o Estado e a sociedade civil. Nesse sentido, a relação da descentralização com a democracia estaria no mecanismo de redistribuição do poder político e na estratégia de deslocamento da alternativa de participação popular para o plano local e microeconômico, conforme acima citado (Affonso, 1994, p. 331).

A Constituição Estadual de 1989 é promulgada com o espírito das formas representativas e participativas da democracia, a afirmação de compromisso com a unidade nacional, a autonomia política e administrativa e a integração dos povos latino-americanos. O capítulo da política de desenvolvimento estadual e regional, dentre outros artigos, preconiza que essas políticas, em consonância com os princípios da ordem econômica, têm por objetivo promover a melhoria da qualidade de vida da população, a distribuição equitativa da riqueza produzida, o estímulo à permanência do homem no campo e o desenvolvimento social e econômico sustentável.

A política de desenvolvimento (art. 167, Da Ordem Econômica) passa a prever órgão específico, com representação paritária do governo do estado e da sociedade civil, através dos trabalhadores rurais e urbanos, servidores públicos e empresários, dentre outros, eleitos em suas entidades representativas. As propostas descentralizantes do governo Collares refletem a Constituição Estadual/1989⁶. As diretrizes da política de desenvolvimento estadual e regional passariam a ser implementadas mediante o Plano Estadual de Desenvolvimento, bem como através da criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, reconhecidos por lei específica ao final de 1994. O Plano Plurianual e o Orçamento Regionalizado deveriam passar a incorporar as prioridades dos Coredes.

As proposições iniciais da criação dos Coredes como organizações implementadoras das políticas de desenvolvimento regional emergem na campanha do então candidato Alceu Collares, em 1990, como uma ampliação da proposta dos Conselhos Populares em sua gestão no município de Porto Alegre (1985/1988)⁷. As grandes linhas no processo de planejamento apontavam no plano de governo a busca do todo através das partes.

Ao Estado caberia a definição das diretrizes globais, consubstanciadas no Plano Estadual, servindo de orientação para o estabelecimento das diretrizes regionais.

⁶ No capítulo II - Da Política de Desenvolvimento Estadual e Regional, da Constituição Estadual os artigos 166 e 167 estabelecem as linhas gerais para a política de desenvolvimento estadual e regional:

"Art. 166 - A política de desenvolvimento estadual e regional, em consonância com os princípios da ordem econômica, tem por objetivo promover a melhoria da qualidade de vida da população, a distribuição equitativa da riqueza produzida, o estímulo à permanência do homem no campo e o desenvolvimento social e econômico sustentável.

"Art. 167- A definição das diretrizes globais, regionais e setoriais da política de desenvolvimento caberá a órgão específico, com representação paritária do Governo do Estado e da sociedade civil, através dos trabalhadores rurais e urbanos, servidores públicos e empresários, dentre outros, todos eleitos em suas entidades representativas".

⁷ O projeto de lei criando os Conselhos Populares é elaborado em Porto Alegre em 1986, quando, após vinte anos sem eleição em nível municipal, assume um prefeito eleito pelo voto direto, Alceu Collares. O projeto é elaborado a partir de um processo de discussão entre o Executivo e o movimento comunitário, tendo por base a proposta do Partido Democrático Trabalhista. Tal processo se desenvolve entre janeiro e setembro de 1986 e a votação do projeto na Câmara de Vereadores ocorre em novembro de 1986, quando então é rejeitado pela maioria dos vereadores. O argumento principal é de que os Conselhos Populares levariam a um esvaziamento do Legislativo e se constituiriam num poder paralelo. No projeto de lei, estava prevista a criação de dezessete Conselhos Populares, os quais seriam: de Administração de Pessoal; de Compras; de Contribuintes; de Cultura; de Educação; de Esportes; de Habitação; da Indústria e Comércio e Defesa do Consumidor; do Meio Ambiente; do Menor; de Obras e Viação; do Patrimônio Histórico e Cultura; do Planejamento; de Saneamento; de Saúde e Bem-Estar Social; dos Transportes e do Turismo (Lima, 1998, p. 10-12).

Enquanto a delimitação da ação política em nível global partiria de indicações do Executivo e seria formulado no interior das instituições governamentais, a especificação das ações setoriais se daria no interior dos fóruns de representação regional, composto pelas administrações municipais e as entidades de representação local e regional, com especial destaque para as Universidades (Silva; Tirelli, 1994, p. 21).

Com a emergência da proposta dos Conselhos Regionais pela equipe técnica do governo Collares, com o reconhecimento das diversas entidades de representação local e regional, abre-se uma nova perspectiva analítica tanto no âmbito da proposta como do processo que se segue, no que tange ao reconhecimento da capacidade dos múltiplos atores de implementar políticas econômicas e tecnológicas com incidência estratégica no território. Os múltiplos atores na escala regional-local localizam-se na pluralidade das formas de organização civil e da sua inserção na formulação da gestão pública, ainda que de forma circunscrita.

A pluralidade de formas de organização traz a problemática da gestão para a compreensão dos vários centros de poder - Estado, sociedade civil e sociedade política - todos separados entre si, porém cada um com suas lógicas próprias e com conflitos, cooperação ou negociação entre si. O processo de emergência de regiões na escala local - um nível de agregação das comunidades locais no interior do Estado-Nação (Becker, 1988, p.109) - e a multiplicidade de organizações interessadas no fortalecimento da comunidade local põem em relevo essa escala intermediária, o que corresponde, em termos de políticas de desenvolvimento local, no Rio Grande do Sul, à experiência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Organizações comunitárias territoriais, instâncias autônomas de direito privado não-estatais, com procedimentos de coordenação horizontal e descentralizada, localizadas no eixo comunitário, encontram-se no escopo do conjunto de espaços diferenciados de desenvolvimento. Espaço concreto em que se desenvolvem a gestão pública e a participação civil no âmbito da democracia liberal, a escala regional-local é

um entorno de dimensão média para o indivíduo, nem completamente "macro" nem completamente "micro", onde existem amplas possibilidades de intervenção para alcançar objetivos tanto individuais como coletivos. (...) Em resumo, a base territorial se

desenvolve como um dos principais interesses sociais em qualquer nível de agrupamento. Sob o nível nacional, tal interesse se centra na zona ou na região.

Não obstante sua localização relativa nesta escala, o entorno regional aparece como um cenário extremamente complexo. De fato, a causa de seu elevado grau de abertura e interconexões externas, é mais complexo que cenários territoriais superiores. (...) *atualmente tende-se a definir a região como uma organização política regional dotada de personalidade jurídica de direito público que goza de autonomia* (Boisier, 1988, p. 40-42, grifos nossos).

Os novos cenários territoriais e as regiões estão inseridos no novo cenário contextual tanto pela abertura externa como pela abertura interna. Esses cenários são o resultado da interação de dois grandes processos: "Trata-se do processo de *abertura externa*, impelido pela força da globalização e do processo de *abertura interna*, por sua vez impulsionado pela força da *descentralização*. O primeiro é um processo essencialmente econômico, enquanto o segundo é um processo político" (Boisier, 1996, p. 114).

As organizações comunitárias territoriais, na escala regional-local, relacionam-se à sociedade civil e aos representantes do Estado, na escala local, e à sociedade política, em conformidade com as composições diferenciadas dessas organizações em cada região. Como dado novo no processo de descentralização de algumas atribuições, funções e poderes de formulação/implantação de programas, tanto de origem governamental como de origem regional, neste caso moldados pelas especificidades dos projetos de desenvolvimento regionais, a sociedade civil emerge no cenário do processo de democratização enquanto inserida no processo de descentralização de poderes no Rio Grande do Sul. A participação da sociedade civil nas políticas públicas é, portanto, um outro componente da reforma política do Estado: "A dimensão social da gestão, excluída pela modernização conservadora, constitui hoje um desafio básico da sociedade civil na redefinição do papel do Estado" (Becker, 1991, p. 54)⁸.

⁸ A questão da inserção da sociedade civil na agenda da reforma política do Estado está vinculada, no Brasil, ao período da redemocratização pós-Constituição de 1988. Já, no cenário europeu ou no cenário internacional, como quer Touraine, a inserção da sociedade civil nas questões da gestão pública vincula-se ao atual projeto de reconstrução dos Estados Nacionais. Touraine, avaliando o quadro internacional, adota a hipótese de que estaríamos saindo da transição liberal. Depois dos grandes choques da nova revolução capitalista, entende o autor que os três direitos: solidariedade, diversidade e desenvolvimento da produção tecnológica estão ganhando terreno. Estaria já predominando o esforço da *reconstrução*

No âmbito dos Coredes, há alguma descentralização no que tange ao espaço institucional de direito dos atores regionais em suas organizações, de propor/construir projetos de futuro e de gerir alguma infra-estrutura, como é o caso dos Programas de Modernização Tecnológica. No Orçamento Participativo estadual, a participação da população consiste em votar diretamente as áreas prioritárias para investimento, com a estrutura orçamentária dirigida pelo Poder Executivo (Gabinete de Orçamento e Finanças e Gabinete de Relações Comunitárias) do governo da Frente Popular. De certa forma, a sociedade civil, embora em uma experiência efetivamente nova no Rio Grande do Sul, tem espaços relativamente circunscritos em relação ao Estado, ainda que ressalvado o papel das novas hegemonias regionais das universidades comunitárias, por exemplo. As novas hegemonias regionais defrontam-se tanto com o grande poder da empresa privada na gestão da infra-estrutura estratégica (como visto no capítulo terceiro), quanto com as teses da reconstrução do Estado em vigor com o governo da Frente Popular, as quais tendem, inevitavelmente, à reconcentração do poder no âmbito do Estado enquanto condutor dos processos sociais e econômicos.

O conceito *sociedade civil* é geralmente empregado como um dos termos da grande dicotomia sociedade civil/Estado. Nos termos de Bobbio (1986, p. 33-49), "pode-se dizer que a sociedade civil é o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos que as instituições estatais têm o dever de resolver ou através da mediação, ou através da repressão". Os atores desses conflitos são as classes sociais, os grupos, os movimentos, as associações, as organizações, grupos de interesse, associações de vários gêneros, etc. As forças que modelam a sociedade civil são, em parte, econômicas, as quais distinguem as coletividades e contribuem para a tomada de consciência que esboçam classes; essas procuram exercer pressão sobre as organizações para proteger seus interesses. Jogos múltiplos de poder

dos Estados Nacionais. Os próprios dirigentes do Banco Mundial, FMI e BID falam agora em prioridade da reconstrução do Estado Nacional e da cultura nacional. Para Touraine, não estaríamos entrando em uma economia de mercado, *pois as políticas nacionais estão retornando*. Na abertura econômica, observa-se a *reconstrução de políticas sociais*. A globalização e o capital financeiro não são verdades absolutas. Há oposição entre a revolução capitalista e a reconstrução do modelo sociopolítico-cultural. Para Touraine, estamos saindo do *choque liberal*; novas metas e processos sociais devem ser criados. Portanto, não seria exagero, para ele, falar em futuro coletivo (Touraine, set. 1997).

passam, então, a ocorrer pela articulação da sociedade civil através do poder das organizações.

A redefinição do espaço da cidadania num Estado democrático aponta para um dos desafios mais importantes da reforma do Estado, qual seja, o de transferir ao sistema político parcelas do papel central atribuídas até então ao Estado Desenvolvimentista e centralizador. O fortalecimento das instituições democráticas intermediárias na escala regional-local traz um novo papel e um novo conteúdo político às regiões, apontando, numa estreita relação entre democracia e território, para a constituição de espaços públicos não estatais de caráter democrático relativamente descentralizante.

A crise orgânica do Estado brasileiro a partir da crise financeira dos anos 80 sinaliza para o esgotamento estrutural da reorganização estatal ocorrida nos anos 30 (Fiori, 1992, p. 85-87). A superação da crise aponta para o inevitável realinhamento dos velhos compromissos para viabilizar uma nova estratégia de desenvolvimento, o que passa por uma reestruturação das relações sociais e econômicas, por uma redefinição do espaço da cidadania e por uma recomposição do Estado, mais radical do que nos anos 30, mas agora na forma de um Estado democrático.

A *gestão estratégica do Estado*, conceito proposto por Guimarães (1996), constitui o método pelo qual se funde em decisões e ações concretas um projeto político dado. Dentre as hierarquias das políticas públicas estão desde as destinadas ao alcance dos equilíbrios macroeconômicos até as que promovem a expansão da base produtiva e as que têm por finalidade alcançar equilíbrios macrosociais.

Assim, um dos desafios mais importantes é o de transferir ao sistema político parcelas importantes do papel central atribuído ao Estado como ordenador das relações sociais, a fim de permitir o surgimento de associações entre diferentes atores econômicos, sociais e políticos, tanto públicos como privados e não governamentais. Para Claval, as coletividades modernas caracterizam-se, no âmbito dos regimes políticos liberais democráticos, pelo surgimento de novas formas de organização:

As associações, os sindicatos, os grupos ideológicos, não surgem, ao nível da sociedade civil, como contrapoderes cujo fim é limitar e controlar as empresas e a administração (...)

As burocracias de partido, os sindicatos, os grupos ideológicos e religiosos assumem uma outra tarefa: servem de intermediários entre os cidadãos e o poder: o sistema representativo implícito na ideologia liberal lhes deve muito (Claval, 1979, p. 161-162).

As novas formas de organização das coletividades modernas, a divisão desigual das atividades e o espaço de desigualdades a que ainda se refere Claval têm como pano de fundo a distinção entre a sociedade de iguais e a sociedade de desiguais, tão clássica quanto a distinção entre esfera privada e esfera pública (Bobbio, 1986a, p. 13-31).

O *primado do ente público sobre o privado* adquire novas formas - a nação, a classe, a comunidade -, significando o aumento da intervenção estatal na regulação coativa dos comportamentos dos grupos infra-estatais, e constituindo o caminho inverso da emancipação da sociedade civil em relação ao Estado. A intervenção dos poderes públicos na regulação da economia é a *publicização do privado*; acompanha-o um processo inverso que é a *privatização do público* (Bobbio, 1986^a, p. 24):

O primeiro reflete o processo de subordinação dos interesses do privado aos interesses da coletividade representada pelo Estado que invade e engloba progressivamente a sociedade civil; o segundo representa a revanche dos interesses privados através da formação dos grandes grupos que se servem dos aparatos públicos para o alcance dos próprios objetivos (Bobbio, 1986a, p. 27).

O desenvolvimento da democracia pluralista, com vários centros de poder, hoje consiste, assim, na ocupação de novos espaços, o que modifica, em grande medida, e introduz novos significados no conceito de gestão, como os fins em direção aos quais um determinado grupo político opera. A sociedade civil, conforme Bobbio (1986a, p. 37-41), é o conceito-chave do qual se deve partir - e não do Estado - para a compreensão do pensamento de Gramsci,. A sociedade civil, em Gramsci, não pertence ao momento da estrutura, mas ao da superestrutura, como visto na "Introdução" deste trabalho.

A hegemonia gramsciana abarca, como suas entidades portadoras, não só o partido, mas todas as outras instituições da sociedade civil que tenham um nexos qualquer com a elaboração e a difusão da cultura. As entidades residem nas instituições, nas organizações ditas *privadas*, a Igreja, os sindicatos, as escolas e os intelectuais que nelas

atuam. "De modo mais sintético e preciso: a teoria da hegemonia liga-se em Gramsci não apenas a uma teoria do partido ou do Estado, a uma nova concepção do partido e do Estado, mas engloba a nova e mais ampla concepção da sociedade civil, considerada em suas diversas articulações e (...) considerada como momento superestrutural primário" (Bobbio, 1986a, p. 48).

Dessa forma, é possível compreender que os papéis políticos assumidos pelos diversos atores coletivos representados na organização civil dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento relacionam-se a hegemônias políticas civis nas escalas intermediárias de poder a partir do processo de descentralização e de atribuições de funções de planejamento estratégico atribuído e/ou reconhecido pelo Estado aos atores políticos regionais⁹. Necessário se faz, ainda, distinguir o papel da sociedade política, que não se confunde com o da sociedade civil, sobretudo quando aquela ocupa o poder de Estado.

⁹ A relação da reforma do Estado com a democracia, à qual se deve agregar a dimensão territorial/regional, encontra-se na pauta de debates contemporâneos, com significativas contribuições como as de Lechner (1996), Dowbor (1994a), Bresser Pereira (1997), Gianotti (1997), Genro (1997) e Rosenfield (1997). Para Lechner (1996), as capacidades estatais dependem, no novo contexto, da interação com os atores sociais, referindo-se, por exemplo, à formação de instituições públicas, autônomas em relação ao governo - como é o caso de vários Conselhos -, que ele denomina de instâncias e procedimentos de coordenação horizontal e descentralizada. Dowbor (1994a), tratando das novas formas de gestão e da emergência do terceiro eixo de organização da sociedade em torno de seus interesses - o eixo comunitário -, assinala que é o conjunto dos espaços diferenciados do desenvolvimento que têm de ser repensados na sua dimensão institucional.

Relacionado às análises e proposições de Lechner e Dowbor, encontra-se o debate em torno da proposta do conceito de direitos republicanos por Bresser Pereira (1997) e reconhecida por Bobbio (1997). Além dos direitos civis do século XVIII, como direitos liberais, dos direitos políticos e sociais do séc XIX, Bresser Pereira propõe o direito republicano como o direito do cidadão de que a coisa pública seja efetivamente pública. Os direitos republicanos estariam presentes na questão da *democracia representativa* versus a *democracia participativa*, apoiando, o autor, o espaço público não estatal, como as ONGs e as instituições comunitárias. Em qualquer reforma do Estado, os quatro direitos - a) civis, b) políticos, c) sociais e d) republicanos - deveriam estar subjacentes.

Um sugestivo debate entre Bresser Pereira, Gianotti, Genro e Rosenfield aponta para um leque de questões ainda não resolvidas, mas que se encontram na agenda política da reforma do Estado, como, por exemplo, a noção do direito republicano esconder a luta de classes ou de grupos (Gianotti), a de que a cidadania somente se faz pela transgressão e subversão (Genro), bem como a contribuição de Rosenfield, que frisa que ainda estamos longe, no Brasil, de uma prática política que propicie uma efetiva participação dos cidadãos na cena pública.

Finalmente, a contribuição de Touraine (set. 1997) ao debate da agenda política da reforma do Estado é de que não estaríamos entrando em economia de mercado, pois as políticas nacionais estariam retornando. Na abertura econômica, observa-se a reconstrução de políticas sociais. Para Touraine, já estaríamos saindo do *choque liberal*, devendo-se criar novas metas e processos sociais.

O Estado não é a sociedade política (Touraine, 1996, p. 17-68). Confundindo-os, subordina-se a multiplicidade dos interesses sociais à ação unificadora do Estado e deixa-se unicamente a esse a responsabilidade de garantir a unidade da gestão da sociedade. O Estado, por si mesmo, não é democrático; seu papel é de defesa e de previsão e planejamento de longo prazo.

A sociedade política, por sua vez, não é a sociedade civil, continua Touraine. Confundindo-as, não se pode ver como pode ser criada uma ordem política e jurídica que não seja a dos interesses econômicos dominantes. O sistema político tem a função de elaborar a unidade a partir da diversidade, no âmbito dos partidos políticos e do Legislativo; tem o encargo de fazer funcionar a sociedade em seu conjunto, combinando a pluralidade dos interesses com a unidade da lei, estabelecendo relações entre a sociedade civil e o Estado. A sociedade política, por sua vez, tem a ver com a democracia; é autônoma e tem papel de mediadora entre o Estado e a sociedade civil.

A sociedade civil, por fim, não se reduz a interesses econômicos; é o domínio dos atores sociais que são orientados por valores culturais e, ao mesmo tempo, por relações sociais muitas vezes conflitantes. A sociedade civil é dominada por relações sociais, fatos de conflito, de cooperação ou negociação.

A separação entre sociedade civil, sociedade política e o Estado é uma condição central para a formação da democracia. Esta só existe se forem reconhecidas as *lógicas próprias da sociedade civil e do Estado*, que são distintas e, muitas vezes, opostas, e se existir para administrar essas relações difíceis, um sistema político autônomo em relação a essas duas entidades. Isso lembra que a democracia não é um modo de existência da sociedade inteira, mas da sociedade política e que, ao mesmo tempo, o caráter democrático da sociedade depende de suas relações com a sociedade civil e com o Estado (Touraine, 1996, p. 67)¹⁰.]

¹⁰ Na América Latina, a modernização não é auto-sustentada: "(...) a democracia é limitada pela fusão parcial do Estado com a sociedade política e os atores sociais." (...) A abolição do monopólio militar e a instauração de eleições livres não justificam, por si só, que se fale de democracia. As desigualdades sociais aumentam; os direitos do homem são, muitas vezes, violados; e a falta quase sempre, na maior parte dos países do continente, da consciência da cidadania.(...). Portanto, a democratização impõe uma intervenção política, uma gestão negociada das mudanças econômicas e sociais e, sobretudo, uma vontade firme de dar a prioridade à luta contra as desigualdades que destroem a sociedade nacional." (Touraine, 1996, p. 245).

O resgate da importância da sociedade civil na vida pública implica o retorno da questão regional à agenda política nacional. Tal resgate corresponde ao que Raffestin conceitua como o *vivido territorial*, a aspiração a uma vida regional pelas comunidades, a recuperação de *uma malha territorial que possa permitir o exercício desse poder* (Raffestin, 1993, p. 158; 182-185). A esse retorno da questão regional associada à sociedade civil correspondem, ainda que parcialmente, algumas experiências no Brasil¹¹. A partir de meados da década de 80, a questão de se a comunidade territorial local conteria possibilidades para o poder abre espaço para a multiplicidade de organizações interessadas no fortalecimento da comunidade local e na política de descentralização de decisão (Becker, 1984, p. 2-15), o que aponta para a defesa da região e do poder local, citados por Dulong e Raffestin.

Defender a região, defender o local "é talvez uma simples busca de sentido. Esse trunfo não deve mais ser recebido numa acepção filosófica ou psicológica, mas como uma questão referente à relação da sociedade para com os indivíduos, ao consentimento dos indivíduos em pertencer a tal sociedade" (Dulong, R. Les régions, l'État et la société local,

¹¹ Bandeira identifica, em 1998, cinco experiências do processo de substituição da região subnacional pela região na escala local. No estado do Ceará, foram implantados Conselhos Regionais, que fazem parte de um modelo mais amplo de gestão participativa. O Estado foi dividido em vinte regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável, com participação dos prefeitos, deputados estaduais, dirigentes de órgãos estaduais e federais e representantes da sociedade civil.

A partir de 1993, foram realizadas, em Minas Gerais, audiências públicas com o objetivo de selecionar propostas das regiões para inclusão no orçamento estadual. A iniciativa originou-se no Poder Legislativo, com incorporação posterior dos Poderes Executivo e Judiciário ao processo, como resultado de uma emenda constitucional.

Em Santa Catarina, também existe uma iniciativa no sentido de incorporar a participação da sociedade civil à formulação e implementação de ações voltadas para a promoção do desenvolvimento regional; é constituída pelos Fóruns de Desenvolvimento Regional Integrado, criados como parte da estrutura das associações de municípios do estado.

No Espírito Santo, a administração estadual, na gestão 1995-1998, buscou promover a implantação de um sistema de regionalização e de participação na elaboração do orçamento. O órgão que assumiu a responsabilidade por essa tarefa foi a Coordenação de Planejamento do Governo (Coplag), ligada diretamente ao Gabinete do Governador. Na atual gestão (1998) esse sistema de regionalização e de participação foi assumido pela Coordenação de Planejamento Estratégico da Secretaria de Estado de Planejamento através do OPA - Orçamento Participativo.

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (Coredes) foram criados com a finalidade de suprir a falta de instâncias de articulação regional no estado, constituindo-se, simultaneamente, em instrumentos de mobilização da sociedade, capazes de aprofundar a compreensão dos problemas regionais e em canais de comunicação com a administração pública, que possibilitem a participação da comunidade na formulação e na implementação de iniciativas voltadas para a promoção do desenvolvimento regional (Bandeira, 1998).

1978). É a descoberta de que primeiro se pertence a um território *lato sensu*, para depois se pertencer a uma sociedade. Eis todo o problema da territorialidade.

Retomar o poder pela base por meio do cotidiano e, sobretudo, recuperar uma malha territorial que possa permitir o exercício desse poder. Em resumo, trata-se de redescobrir, para a coletividade, malhas concretas que se oponham às malhas abstratas propostas pelo Estado. Estamos certamente no limiar de uma era na qual a região, *a que é vivida*, desempenhará um papel cada vez maior para as diversas comunidades (Raffestin, 1993, p. 184-185).

O sentido da defesa da *região* corresponde, numa retomada do conceito, a uma concepção de que essa é uma mediação entre o universal e o singular e que a globalização não elimina a necessidade do conceito de região, como aponta Lobato Correia.

A globalização não elimina a necessidade do conceito de região. Pelo contrário, torna-o mais rico, com mais qualificativos, tal como discutido por Anne Gilbert. Torna-o mais persistente e, por isso mesmo, fundamental.

(...)

Mas diferenciação de áreas não está, no nosso entender, associada à noção de unicidade hartshorniana (*uniqueness*) (...) mas sim à idéia de *particularidade*, isto é, uma mediação entre o *universal* (processos gerais advindos da globalização) e o *singular* (a especificação máxima do universal).

(...)

Com a globalização diversas possibilidades de se recortar o espaço terrestre tornaram-se possíveis, colocando com mais evidência a importância da categoria da particularidade (Correia, 1994, p. 215-226).

Lencioni aponta que a noção de região é fundamental na análise espacial. Ao contrário do que se previra como *o fim da região*, em virtude do processo de globalização, a mesma se recompõe como um nível decisivo de análise.

Aqueles que vêem o fim da região argumentam que o desaparecimento dela é devido à anulação das diferenciações regionais decorrentes da expansão do capital hemegônico em todo o planeta

(...)

Somos de opinião que a escala regional, como escala intermediária de análise, como mediação entre o singular e o universal pode permitir revelar a espacialidade particular dos processos sociais globais. Nesse sentido o regional pode se reabilitar face ao global, como particularidade da globalização e, assim, a própria noção de região também se reabilita (Lencioni, 1997b, p. 244-247).

Assim, a negativa do *fim da região* perpassa todo o processo de redemocratização no país, o que aponta tanto para as noções de regiões, enquanto espaços politicamente construídos, como para as hegemonias do poder civil regional. O processo político que redundava na emergência nas regiões dos Conselhos traz, em si, a experiência que se aproxima da noção de espaços socialmente construídos (Boisier, 1988, p. 1988, p. 41; 45)¹².

A concepção que, ao mesmo tempo, reconhece a existência de uma multiplicidade de atores sociais com papéis legítimos a desempenhar, ainda segundo Boisier, oferece a perspectiva de reinserir a planificação regional numa nova matriz de poder e de reconhecer que *sociedade regional, ideologia e movimentos regionais* parecem ser três conceitos básicos dentro da idéia geral de *construção social regional*. A noção de sociedade regional deve ser compreendida como espaço social, no sentido amplo, no qual se produz e reproduz um conjunto de práticas e de relações sociais particulares.

O processo de construção política das regiões dos Conselhos no Rio Grande do Sul reside, conforme Becker, no fato de que são dois movimentos que dão base inicial às propostas de desenvolvimento regional. O primeiro movimento reside no fato de o governo Collares ter sido composto por lideranças que haviam lutado contra a ditadura militar, com uma história de participação ativa do processo de redemocratização. Esse primeiro movimento seria um componente interno que, posteriormente, daria base a toda uma discussão e mobilização feita no Rio Grande do Sul (conferência, Santa Cruz do Sul,

¹² Para Gomes, se a região é um conceito que funda uma reflexão política de base territorial, se ela coloca em jogo comunidades de interesse identificadas com uma certa área e, finalmente, se é sempre uma discussão entre os limites da autonomia face a um poder central, "parece que estes elementos devem fazer parte desta nova definição em lugar de assumirmos de imediato uma solidariedade total com o senso comum que, neste caso da região, pode obscurecer um dado essencial: o fundamento político, de controle e gestão de um território" (Gomes, 1995, p.73)

1998). O segundo movimento reside na questão da abertura *para fora e para dentro*, conforme se retomará adiante.

As proposições iniciais de regionalização, já lançadas no período do governo de transição do governo Pedro Simon para o governo Alceu Collares (dez./1990 a mar./1991) em seminários em cidades como Santa Maria¹³, baseiam-se nos princípios da *descentralização política, desconcentração econômica e integração regional*.

Descentralização política entendida como a atuação conjunta do governo com a sociedade organizada, atribuindo a esta o poder de decisão quanto à indicação de prioridades de investimentos.

Desconcentração econômica, como estímulo às comunidades para o direcionamento e desenvolvimento de atividades produtivas.

Integração regional, como identificação conjunta de problemas e potencialidades, carreando recursos para seu desenvolvimento, sem ferir a autonomia municipal (Silva; Tirelli, 1994, p. 22. Os grifos são meus)¹⁴.

As propostas iniciais no que tange à regionalização para a implementação de tais princípios, seguem duas linhas. Uma primeira, da coordenação do Plano de Governo a partir de determinadas variáveis (espaciais, políticas, sociais e econômicas), aponta um total de doze regiões, número considerado ideal na época da formulação da proposta para a possibilidade de atendimento das demandas das comunidades no âmbito do

¹³ Nesse seminário em Santa Maria, é elaborado um documento com sugestões para a formação de um Conselho Regional, no qual se faz referência ao processo de planejamento de baixo para cima, das regiões para o estado, do cidadão para o governo: "O planejamento como processo que define as ações futuras, quando elaborado centralizadamente pode se transformar em instrumento de dominação. Na medida em que se separa os que pensam dos que fazem, possibilita o núcleo pensante impor o seu pensar aos demais, além de retirar a capacidade crítica dos que fazem para corrigir a tempo eventuais erros, evitando o desperdício de recursos públicos. O planejamento politicamente centralizado foi o grande instrumento dos governos autoritários e principal responsável por projetos e obras incompletas e fora da nossa realidade. É importante no processo de planejamento, dar-se uma dimensão prática às soluções, só possíveis com a participação de quem vive o problema, o cidadão" (Fernandes, 1991, p. 3).

¹⁴ Para Giacomoni (1994) em avaliação crítica dos Coredes durante seminário interno do PMDB, na preparação às eleições ao governo do estado em 1994, *descentralização política, desconcentração econômica e a integração regional* resultam de condições históricas e de complexos processos de intervenção governamental, que vão bem além das forças de instituições como os conselhos regionais. Assim, o enunciado deveria ser visto "apenas como um bom exemplo dos exageros de certa retórica voluntarista que muitas vezes, caracteriza o discurso político, daí transferindo-se para os planos."

Estado. Essa proposta de doze regiões, no entanto, na concepção de Lahorgue (entrevista, 2000), teria uma base voluntarista. O número de doze prender-se-ia à razão de que o governador poderia, em cada mês, instalar o seu governo numa região.

Uma segunda proposta enfatiza a importância de os Conselhos possuírem composição plural, permitindo a representação de toda a sociedade, independentemente de cores partidárias. Igualmente, registra-se a conveniência de o agrupamento de municípios ocorrer espontaneamente, sem obedecer a critérios técnicos, observada a continuidade física da área. Nesse sentido e a fim de gerar uma força interna mais coesa, é sugerido que se considere a divisão por Associação de Municípios, dado serem "*instituições já consolidadas do ponto de vista da organização político-administrativa das questões regionais*" (Silva; Tirelli, 1994, p. 23, grifo nosso). Prevalece esta segunda proposta, considerando-se o entendimento firmado com lideranças para o estabelecimento de regiões.

No âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social, chega-se à conclusão de que não é, então, possível construir uma regionalização *a priori*. Entre as doze regiões propostas inicialmente e as aspirações de municípios maiores ou mais importantes quererem formar *sua* região, estabelece-se o limite máximo das vinte e duas regiões propostas no projeto do governo Simon, considerando-se a existência das vinte e três associações de municípios. Essas regiões vão se formando de acordo com uma ampla discussão regional em todo o estado, não só entre os prefeitos, mas com o conjunto da sociedade, os movimentos sociais, os sindicatos, os empresários, trabalhadores (Lahorgue, entrevista 2000).

A forma como foi feita a regionalização arrepiou os puristas. (...) A construção de regiões passa, necessariamente, pelo reconhecimento das pessoas que aquilo é uma região. Ou seja, elas têm que reconhecer aquilo ali como o *seu negócio*. As críticas são sempre em cima da falta de cientificidade. E esta falta é proposital, porque não tem como fazer isto. (...) Planeja-se com o cidadão que está lá na rua (Lahorgue, entrevista 2000)¹⁵.

¹⁵ Efetivamente (Silva; Tirelli, 1994, p. 26), em seminários para a formação das regiões promovidos pelas universidades, preservam a autonomia dos municípios quanto a sua participação nas regiões dos Conselhos. No Seminário da Região da Serra, com a Associação dos Municípios da Encosta Superior do Nordeste - Amesne e Associação dos Municípios do Vale

A intenção de governo, evidenciada no Plano Plurianual 1992-1994, seria, nesse escopo, de reverter o quadro de estagnação do Rio Grande do Sul, promovendo o desenvolvimento de cada região e do estado como um todo. Com críticas ao precário planejamento estadual, o plano ressalta que o "planejamento regional como atividade sistemática nunca existiu". Numa concepção de região como um nível de síntese e estratégico para o desenvolvimento do estado - "embora não haja um poder ou autoridade institucionalizada" -, caberia ao Estado promover, apoiar ou executar o planejamento regional, instalando o processo de discussão sobre os objetivos e prioridades regionais com as Associações de Municípios e com a representação da sociedade organizada, especialmente as universidades regionais (Rio Grande do Sul, 1991b, p. 270-271).

Os objetivos específicos dos Conselhos passam a ser identificados por:

- Estabelecer um processo dinâmico de decisão e fiscalização na indicação de prioridades regionais de investimento, balizadas pelas linhas gerais estabelecidas no plano estadual.
- Elaborar diagnósticos regionais, em conjunto com as instituições de ensino superior, visando a realização de planos regionais de desenvolvimento.
- Subsidiar as decisões de médio e longo prazo dos órgãos governamentais, norteando suas ações em nível regional (Silva; Tirelli, 1994, p. 28).

As decisões dos Conselhos passam a se centrar em propostas de empreendimentos de interesse comum, que exigiam recursos do Tesouro e/ou que necessitem de uma ação política por parte do governo para sua implementação. Tais propostas se transformam em *prioridades* e essas em *demandas*, sendo encaminhadas

do Caí - Amvarc, num total de 52 municípios, por exemplo, são formados dois conselhos, o Serra e o Vale do Caí. No Seminário da Região Sul, a Associação dos Municípios da Zona Sul - Azonasul, a Associação dos Municípios da Zona Centro Sul - Amzcs e a Associação dos Municípios da Região Carbonífera, - Asmurc, num total de 40 municípios, originam-se os Conselhos Sul e Centro-Sul. No Seminário da Região Central, congregando as Associações dos Municípios Amjaguari e Amjace (extintas e transformadas em uma única a Associação dos Municípios do Centro do Estado), Amcentro, é proposto o Corede Central. O seminário na região do Noroeste Colonial, congregando a Associação dos Municípios do Planalto Médio - Amuplan - e Associação dos Municípios do Grande Santa Rosa - Amgsr, dá origem aos Conselhos Noroeste Colonial e Fronteira Noroeste.

à Coordenadoria dos Conselhos Regionais na Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Social, com o objetivo de inclusão no Orçamento do Estado, compatibilizando os pleitos com as diretrizes globais, definidas pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento (Conselhão).

O processo de institucionalização dos Conselhos Regionais é permeado de avanços e recuos, com resistências por parte dos representantes parlamentares. Muito embora o contexto no pós-Constituinte proporcione concepções de resgate da cidadania, o que se observa é a falta de apoio da sociedade política a tipos de iniciativa de desenvolvimento regional pela via da descentralização. O temor da classe política (a sociedade política) é, então, da perda de seus espaços de representação.

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, muito embora explicitem a política de desenvolvimento estadual e regional prevista na Constituição¹⁶, não são criados pela legislação específica proposta na Assembléia Legislativa sobre a Região Metropolitana, Aglomerados Urbanos e Microrregiões - lei que primeiramente regulamenta a organização regional do estado em 1991. Tampouco, representam diretamente a figura do Conselho Popular prevista na Constituição Estadual (art. 19, Cap IV - Administração Pública), para acompanhar e avaliar, através de mecanismos estáveis, a ação da administração pública. Os Conselhos Regionais são um terceiro elemento, diferenciado na medida em que prevê organizações civis na discussão e implementação das políticas de desenvolvimento regional, o que não está então previsto na Constituição Estadual.

O Executivo envia, em meados de 1992, projeto de emenda constitucional bem como o projeto de lei n. 283, propondo a criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. A emenda constitucional n. 20, de julho de 1992, tem a intenção de assegurar *a participação majoritária da sociedade civil no processo de planejamento e desenvolvimento do Estado*, tentando modificar a representação paritária entre o governo e a sociedade civil estabelecida pela Constituição Estadual. Apesar do Fórum dos Presidentes dos Conselhos Regionais haver se engajado na aprovação do projeto de lei,

16 A lei complementar n. 9.479, de 20 de dezembro de 1991, de autoria do dep. Mendes Ribeiro Fº (PMDB), dispõe sobre a organização regional do estado, regulamentando o artigo 16 da Constituição do Estado, que trata da Região Metropolitana, das Aglomerações Urbanas e das Microrregiões.

os representantes parlamentares, ao mesmo tempo em que alegam concordância com a idéia dos Conselhos, discordam da forma como fora enviado o projeto de Lei à Assembléia Legislativa, levando o Executivo a retirar o projeto (Fórum, 13 mar. 1993).

O Fórum dos Presidentes dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento tem avaliação positiva do funcionamento dos Conselhos no planejamento regional ao final de 1992. O Fórum entende que a) a organização das comunidades, através de fóruns de debates, oportuniza a retomada de um processo efetivo de desenvolvimento do estado numa dinâmica de trabalho conjunto entre governo e regiões; b) dentre as ações implementadas, destacam-se os pólos tecnológicos, alguns já então transferindo tecnologia, bancos de dados, berçários industriais, microbacias, etc.; c) a participação das universidades e prefeituras é considerada fundamental e decisiva nos avanços conseguidos (Fórum, 15 dez. 1992). Entretanto, a rejeição da emenda constitucional pela Assembléia Legislativa provoca uma primeira crise institucional envolvendo os poderes Executivo, Legislativo e as organizações civis, como atesta o ex-governador Collares:

Governador Alceu Collares - A Assembléia Legislativa rejeitou a Emenda (Constitucional). Diante disso, estamos retornando à época do autoritarismo: o Estado não confia em seus municípios, instituições...e impõe paridade aos conselhos das comunidades. As prioridades dos CRDs têm coincidido integralmente com os pleitos dos deputados de cada região. A Assembléia Legislativa rejeitou emenda e mantém, com isso a paridade e não dá aos CRDs o *poder decisório e fiscalizador*. Os CRDs, na prática não foram invenção do Governo. Eles existiam na realidade, via articulação das comunidades. O que este Governo fez foi atribuir-lhe a atual concepção e passou a dar-lhes autonomia. O Governo garante o funcionamento dos CRDs em seu governo. *Ele está abrindo mão de parte de seu poder e isto é legal* (Fórum, 18 ago. 1993).

As posições que se seguem por parte do Fórum para novo projeto de lei tornam a enfatizar que os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, como órgãos autônomos de deliberação coletiva da sociedade regional, têm por finalidade deliberar sobre assuntos atinentes ao desenvolvimento regional, orientando, acompanhando e avaliando as ações do governo do estado nas regiões. Para tanto, deveriam ter preservados seu caráter de autonomia, a definição de área geográfica de atuação e participação no Conselho

Estadual de Desenvolvimento, com voz e voto de um representante dos CRDs (Fórum, 05 out. 1993)¹⁷.

O novo projeto de lei do Executivo, de n. 170, é aprovado na Assembléia Legislativa em 14 de setembro de 1994. A aprovação satisfaz temporariamente ao Fórum Estadual. "(...) o Projeto de Lei n. 170 é o produto que foi possível conseguir, não o ideal mas o suficiente para o momento, e que cremos na nossa capacidade de aperfeiçoá-lo ao longo da caminhada. Por isso, Sr Governador, tomamos a liberdade de solicitar que V.Ex^a o sancione nos termos aprovados pela Assembléia" (Fórum, 4 out. 1994)¹⁸.

¹⁷ O projeto da participação da sociedade civil organizada encontra, na agenda política da Reforma do Estado, relação estreita entre a democracia e o território. A Reforma do Estado no Brasil tem privilegiado as dimensões administrativas e econômicas da intervenção estatal, com base nos requerimentos dos programas de ajuste estrutural e de transformação produtiva - liberalização de mercados, desregulação e privatizações - sem atentar que a gestão estratégica do Estado (cfe Guimarães, 1996, p.116) implica tanto as políticas destinadas aos equilíbrios macroeconômicos quanto a atenção às crescentes demandas de participação das comunidades locais que contribuam com o fortalecimento das identidades regionais. Os principais desafios da reforma do Estado estariam no fortalecimento da democracia política e na definição de um conjunto de valores e metas socialmente desejadas.

O novo sentido e conteúdo das regiões relaciona-se à revalorização da democracia direta, à promoção da eficiência e eficácia na administração do desenvolvimento e à redefinição do papel do Estado na economia (Torres, 1992). A região surge da necessidade de restituir a juridicidade e a institucionalidade das regulações e práticas sociais que fundamentam as relações de articulação e coesão próprias da nova ordem para a qual caminha a sociedade. As regiões, assim, passam a ser instâncias sobre as quais se viabiliza um processo decisional político-administrativo na busca dum novo pacto social entre o Estado, a sociedade civil e a economia.

A relação da democracia com as regiões localiza-se em quatro eixos básicos: i) no traslado dos eixos de poder político-administrativo em direção aos micropoderes e macrorresponsabilidades das regiões; ii) no reconhecimento da capacidade de gestão e reação de novos atores sociais; iii) na necessidade de articular a nação com os municípios, o Estado com os cidadãos e iv) na reconstituição duma corporeidade estatal no terreno dos conteúdos e funções da democracia.

¹⁸ A lei n. 10 283, de 17 de outubro de 1994, que dispõe sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, traz em seus primeiros artigos:

"Art. 1º - Ficam criados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, observado o disposto nesta Lei.

"Art. 2º- Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento têm por objetivo a promoção do desenvolvimento regional, harmônico e sustentável, através da integração dos recursos e das ações do governo na região, visando à melhoria da qualidade de vida da população, à distribuição equitativa da riqueza produzida, ao estímulo à permanência do homem em sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente.

"Art. 3º - Competem aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - promover a participação de todos os segmentos da sociedade regional no diagnóstico de suas necessidades e potencialidades, para a formulação e implementação das políticas de desenvolvimento integrado da região.

II - elaborar os planos estratégicos de desenvolvimento regional;

III - manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política;

O processo de redemocratização sofre a influência do processo de flexibilização pelo qual passa a sociedade e a economia brasileira de 1989 em diante frente à *abertura para fora* e da *abertura para dentro* (Becker, conferência Santa Cruz do Sul, 1998). Efetivamente, os novos cenários em que se insere a dimensão regional dos territórios, sejam de recortes macro, intermediário ou de supranacional, caracterizam-se pela interface com a inserção subordinada internacional e a integração competitiva.

De forma diversa ao modelo de substituição de importações, conforme Galvão; Vasconcelos, quando os fluxos econômicos das regiões periféricas orientam-se majoritariamente para o pólo central da economia, na etapa da globalização as regiões periféricas passam a ter a possibilidade de estabelecimento de vínculos diretos a outras economias do exterior, numa reorientação das infra-estruturas de suporte ao comércio exterior; ampliação da capacidade de expressão das comunidades locais e uma correspondente maior participação nas decisões sobre como e onde investir (1995, p. 61)¹⁹.

Evidencia-se, assim, que a sociedade civil, como sociedade politicamente organizada, passa a ocupar espaço nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Os atores, "o conjunto de organismos habitualmente dito privados" apontado por Gramsci, são as organizações, tais como associações, sindicatos e conselhos setoriais criados por

IV - constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, conforme estabelece o artigo 149, parágrafo 8, da Constituição Estadual.

V - orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal na região;

VI - respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais."

O decreto que se segue (decreto n. 35.764, 28 dez. 1994) reconhece os Coredes como pessoas jurídicas de direito privado - associações civis com abrangência territorial própria, em vinte e duas regiões.

¹⁹ As atuais propostas conceituais de região relacionadas aos novos cenários regionais, seja como recortes que contenham duas ou mais unidades da federação, seja como recortes que se quer fazer valer como equivalentes a quase Estados, ou frações territoriais que se unem supranacionalmente, adquirem, efetivamente, novas particularidades sob a globalização. Além da proposta de *Estados-regiões* de Ohmae (1996, p. 73-95), como portas de entradas para a economia global, as propostas de Boisier partem da constatação de que mosaicos de regiões econômicas desdobram-se através de múltiplas jurisdições políticas. Para o autor, interessa hoje examinar a *complexidade estrutural de um território organizado*. Para tanto, suas propostas conceituais são as de *regiões pivotais*, territórios organizados, complexos e identificáveis na escala da divisão político-administrativa; *regiões associativas*, arranjos cooperativos táticos com outras regiões; *regiões virtuais*, o resultado de acordo entre duas ou mais regiões pivotais ou associativas, como projetos de integração fronteira e *regiões como quase Estado* ou *quase empresa*, no sentido de que, nas regiões, passam a se localizar ações de desenvolvimento e de administração de busca de nichos de mercados (Boisier, 1996, p. 61-85).

lei. A legislação dos Conselhos prevê que seja garantida a representatividade de todos os segmentos organizados da sociedade civil e das instituições de ensino superior, dos poderes públicos da região, de forma equilibrada e proporcional à composição da Assembléia, assegurada também a paridade entre trabalhadores e empregadores.

O Conselho de Representantes cria as Comissões Setoriais, em função dos problemas que mereçam atenção específica, competindo-lhes assessorar o Conselho de Representantes e a Diretoria Executiva nas suas deliberações e decisões; estudar e dimensionar os problemas regionais e elaborar programas e projetos regionais. Dentre os atores coletivos inseridos na organização civil dos Conselhos, constata-se que, em 1994, as organizações civis de ensino superior têm supremacia no gerenciamento de projetos. "A situação criada durante o período de implantação se afirmou durante os dois anos subseqüentes, uma vez que muitos projetos continuaram a ser geridos pelas universidades, as quais buscaram centralizar a maior parte dos recursos destinados" (Silva; Tirelli, 1994, p. 45).

Observando-se a composição dos atores coletivos ou das organizações civis representadas nos Conselhos de Representantes, evidencia-se que, entre o período de implantação dos Coredes e o ano de 1994, há uma elevação significativa do número de representantes do Estado na escala local. A lei 10.283 deixa a critério de cada Conselho, em seu regimento interno, a composição de suas instâncias intermediárias (Conselho de Representantes), ressalvada a paridade entre trabalhadores e empregadores, porém unicamente para a composição da Assembléia Geral.

Evidencia-se que os atores coletivos civis, o conjunto dos organismos ditos privados a que alude Gramsci, têm maioria na proporção de 60% contra 40% de representantes do poder de Estado na escala local e da sociedade política, na composição dos Coredes no Rio Grande do Sul entre 1993/1994. Tal peculiaridade de representações aponta para a diversidade de problemas a merecer atenção e a gerar prioridades e demandas.

As prioridades ou demandas dirigidas pelos Coredes à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social a partir de 1991 passam a ser inseridas na proposta inicial da secretaria, de que uma parte dos investimentos seria apontada pelas

Quadro 7 - Representação dos atores sociais e/ou organizações nos Coredes, para o estado do Rio Grande do Sul, entre 1991/1992 e 1993/1994

Atores sociais e organizações civis	Nº de representantes 1991/1992	% sobre o total do CRD	Nº de representantes 1993/1994	% sobre o total do CRD
Prefeitos	115	20,90	191	26,91
Vereadores	77	14,00	101	13,70
Empresários/Indústria	29	5,28	31	4,20
Empresários/Comércio	21	3,82	25	3,38
Empresários/Serviços	1	0,19	2	0,28
Empresários/Rural	18	3,28	20	2,70
Trabalhad./Indústria	20	3,64	20	2,71
Trabalhad./Comércio	12	2,19	14	1,89
Trabalhad./Serviços	15	2,72	16	2,17
Trabalhad./Rural	24	4,36	30	4,07
Inst. De Ensino Superior	33	6,00	41	5,56
Inst. de Ensino de Primeiro e Segundo Grau	22	4,00	27	3,66
Cooperat / Assoc. de Produtores	40	7,27	35	7,74
Movimentos Comunitários	31	5,63	36	4,88
Movimentos ecológicos	10	1,81	10	1,35
Conselhos Municipais	18	3,27	49	6,64
Profissionais liberais	18	3,27	18	2,44
Outros	46	8,36	98	13,29
Total	550	100,00	737	100,00

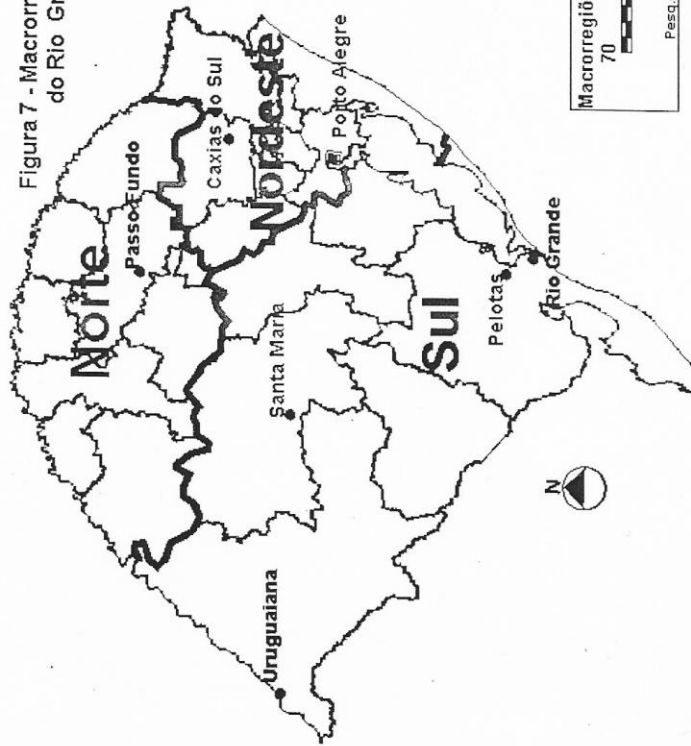
Fonte: Silva; Tirelli, 1994. Adaptado.

regiões, ou seja, 40% do montante de investimentos. A receita líquida do Orçamento Estadual em 1993 é de US\$ 1,640 milhões; os investimentos corresponderiam a 14% - US\$ 229,6 milhões, ou seja, US \$ 91,84 milhões/ano ou US \$ 7,65 milhões /mês.

No entanto, conforme Lahorghe (entrevista, 2000), tal volume de recursos a ser alocados pelos Coredes traz uma outra alteração dentro do próprio governo. " Dizer que 40%, por exemplo do investimento do Estado vai ser determinado pelas regiões implica que as secretarias vão ter que aceitar, umas perder recursos, outras ganhar recursos. E isto também é um outro caso. Na execução nós vimos que o máximo que se conseguia era 15%. Não tinha como ir adiante pela dificuldade financeira do Estado."

Na redução de 40 para 14 ou 15% a ser demandado pelos Coredes, do total dos investimentos, o Fórum não só contesta a decisão, entendendo que seria um retrocesso, como também decide manter a demanda dos 40%. O Fórum alega que o papel destes vem sendo bastante contestado devido à morosidade com que se processa a liberação dos recursos destinados à execução das prioridades definidas pelos Conselhos, sem falar

Figura 7 - Macrorregiões dos coredes do estado do Rio Grande do Sul



Macrorregiões dos Coredes no Rio Grande do Sul
70 0 70 140 210 280
Quilômetros
Pesq. Orig.: Aldomar Rückert e Luis Gomes

nos cortes substanciais das verbas (Fórum, 19 ago. 1993). Além disso, o Fórum decide manter o limite na solicitação de 40% de investimentos²⁰.

Na questão da escolha de prioridades ocorrem dois tipos de problemas. O primeiro tipo de problema reside no fato de o processo de escolha de prioridades não ter recebido a esperada contrapartida por parte do Estado; em segundo lugar, na forma encontrada para a escolha das prioridades. Como consequência da falta de um plano estadual, os Conselhos acabam por eleger os investimentos regionais a partir do sentimento de carência manifestado através dos municípios. A falta de orientação acaba por levá-los a somar os problemas municipais sem nenhuma forma de organicidade, pesando mais a visão municipalista do que a pretendida regionalização do Estado, embora esta tenha ocorrido em algumas situações, como na realização de planos regionais de desenvolvimento, na indicação de hospitais regionais como principais prioridades e em atividades desenvolvidas integradamente na área de microbacias hidrográficas.

O processo de regionalização associado à descentralização, conforme até aqui examinado, traz elementos significativos em sua fase contemporânea. Um desses elementos tem origem na fase inicial das propostas de regionalização, no final de década de 80, no governo Simon, conforme exposto. A criação das vinte e duas associações de municípios a partir da experiência do Serfau na década de 70, proporciona uma primeira sustentação ao processo de construção política das regiões dos Coredes, porquanto o papel político dos prefeitos em suas associações é um dos núcleos aglutinadores da formação das atuais regiões de planejamento.

Esse núcleo aglutinador regional desempenhado pelos prefeitos manifesta-se no alto número de prefeitos representantes nos Coredes (26,91%, secundados por

²⁰ "Comunicamos, também, que, na reunião com a Secretaria da Fazenda efetuada após o encerramento de nosso Seminário, em Porto Alegre, no dia 9/6, os Presidentes de CRDs presentes entenderam mais oportuno manter o limite de 40% sobre a verba de investimentos do Estado para definirmos o teto de cada CRD. Isto significa que cada Conselho encaminhará projetos para o Orçamento até o valor (em dólares) fornecido para o orçamento de 1994 pela SEDES (em 1993). A Secretaria da Fazenda orientou que esse limite deveria ficar em apenas 10%. Entretanto, podemos mantê-lo nos 40% e ter o cuidado de incluir nos 10% 'as prioridades dentre as prioridades'. Provavelmente só conseguiremos os 10% mas, se pedirmos 40%, resta-nos uma chance de barganharmos um pouco mais" (Fórum, ofício n. 38/94, 22 jun. 1994).

representantes da sociedade política, no conjunto do estado em 1994), bem como pelo papel de liderança nos próprios Conselhos, juntamente com representantes das universidades. Tal proximidade entre a sociedade civil e o poder de Estado na escala local de certa forma explica a construção de alianças entre o Fórum Estadual dos Coredes, a Famurs e o Comung (Consórcio das Universidades Comunitárias), no sentido de envidar ações conjuntas, como no debate recorrente de se adequarem as regiões das associações de municípios com as regiões de planejamento dos Conselhos e essas por sua vez, às regiões dos órgãos da administração direta do Estado.

Embora pertencendo a esferas distintas - a Famurs, à política estatal/pública; o Fórum dos Coredes à civil, pública não estatal, e o Comung, à técnico-científica -, as três organizações, em suas concepções, "ocupam o mesmo espaço regional, e portanto, convivem com os mesmos limites e desafios do desenvolvimento regional" (Famurs; Fórum; Comung, Porto Alegre, Ata 8 de jan. de 1998). Nesse sentido aponta Assmann:

Entendemos que os Conselhos e as Associações deviam se aproximar mais, já que lutamos pelos mesmos ideais, atuamos no mesmo espaço e possuímos uma pauta comum de preocupações. Precisamos pensar e articular conjuntamente, pois existe grande sintonia entre as duas entidades, embora a atuação da Famurs seja mais política e os Conselhos mais técnica. As Associações de Municípios ficam mais no dia-a-dia das Prefeituras, nas questões de curto prazo, e os Conselhos, com a ajuda das Universidades, direcionam sua atenção mais ao médio e longo prazos. Temos, portanto, atividades complementares, mas os objetivos são os mesmos (Assmann, ex-presidente da Famurs, 8 jan. 1998).

Um desdobramento contemporâneo que, em boa parte, atende a questões apontadas pela Famurs, mas, sobretudo, pelo Fórum dos Coredes, diz respeito à incompatibilidade entre as regionalizações das diversas secretarias do Poder Executivo com as regiões de planejamento. As dificuldades das populações dizem respeito às localizações dos serviços públicos em cidades diferentes, conforme o critério adotado pelas secretarias da administração direta. A proposta de compatibilização das regiões das secretarias às regiões de planejamento, muito embora de difícil operacionalização, passa a encontrar respaldo legal a partir do governo da Frente Popular. A legislação passa a prever uma progressiva adaptação das estruturas administrativas regionais dos

órgãos do Poder Executivo às regiões de planejamento²¹. Essa nova tentativa de compatibilização de regiões incorpora demandas históricas de adequar, progressivamente, municípios das regiões das secretarias às regiões de planejamento.

O processo de implementação das propostas de regionalização da gestão pública e do desenvolvimento no Rio Grande do Sul a partir de 1973 evidencia tanto o fim do Estado Desenvolvimentista - com suas estratégias centralizadoras de recortes espaciais - como o processo contemporâneo de reforma do Estado no que tange à descentralização político-administrativa. Nesse sentido, novas regiões de planejamento configuram uma nova malha territorial, na qual passam a atuar atores civis, individuais e coletivos, com novos poderes hegemônicos regionais, distintos em suas estratégias tanto da sociedade política quanto do Estado. Nesse sentido, trata-se de explicitar as políticas de desenvolvimento em escala regional-local.

2. Políticas de desenvolvimento em escala regional/local

À região na escala local - o vivido territorial, apontado anteriormente -, associa-se a questão do desenvolvimento regional endógeno ou desenvolvimento local. A literatura sobre política pública, que tem documentado a decrescente influência do Estado-Nação, tem trazido a questão da iniciativa local no desenvolvimento econômico. O desenvolvimento endógeno - que enfatiza os fatores do meio ambiente espacial no qual ocorrem as atividades, ao mesmo tempo em que reconhece sua incorporação em estruturas mais amplas - chama a atenção para o território onde se dá o agrupamento das relações sociais, o lugar onde se encontram as forças endógenas e exógenas. A nova literatura reconhece a necessária ação recíproca com as forças da globalização e a crescente natureza aberta da economia local (Wilson, 1995, p. 9-15).

Em alguma medida, a experiência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento - a construção política das regiões de planejamento e a ativação do papel político e econômico dos atores locais - encontra algumas formas de aproximação com as teorias do crescimento e gestão endógenos. Os princípios norteadores desse

²¹ Decreto n. 40.349, 11 out. 2000.

conjunto de teorias e modelos, no entanto, não se encontram sistematicamente referidos no âmbito das teses do Fórum.

Muito embora se reconheça a limitação do papel dos Coredes no que tange à sua atuação como organizações que têm sob sua responsabilidade civil algumas funções de gestão pública em programas de carácter público (como é o caso dos Pólos de Modernização Tecnológica e da gestão dos pedágios estaduais), algumas interfaces com as teorias de desenvolvimento endógeno emergem nas teses do Fórum e nas ações dos Conselhos.

O conjunto de teorias e modelos de crescimento endógeno (Romer, Lucas, Rebelo, Barro, etc.) (Mattos, 1997, p. 9)²² aponta para os supostos básicos de que há rendimentos crescentes e de que a competição é imperfeita. O livre jogo das forças de mercado não assegura a convergência econômica inter-regional e a taxa de crescimento é endógena porquanto depende das preferências e das expectativas de atores motivados pelo lucro.

O tipo de regulação dessas teorias aponta para a regulação intermediária, orientada a gerar um ambiente favorável à inversão privada, de forma a estimular a acumulação endógena de capital físico e humano, a pesquisa e o desenvolvimento e o aumento da capacidade e competitividade empresarial.

Os critérios para as políticas de carácter endógeno apontam para a gestão de externalidades; provisão de bens públicos; garantia dos direitos da propriedade intelectual e física; regulação do setor financeiro e das relações econômicas externas;

²² As críticas aos modelos de desenvolvimento endógeno, no entanto, como as de Braga (1999), seriam no sentido de perceber como a lógica que existe por trás das propostas de desenvolvimento local pode mudar o carácter das políticas dela derivadas. "(...) se por um lado, as teorias do desenvolvimento local/endógeno possuem elementos passíveis de serem utilizados na construção de estratégias locais de desenvolvimento socialmente inclusivas e solidárias, elas se constituem como fator limitante à construção destas mesmas alternativas. Isso porque tais teorias, e as políticas nelas inspiradas que são hoje 'receitadas' pelos organismos multilaterais e adotadas em muitas partes do mundo, escudando-se em uma pretensa consideração das diferentes espacialidades e da participação das comunidades locais, acabam por vender a ilusão de um desenvolvimento liliputiano em um mundo dominado por grandes corporações transnacionais, contribuindo dessa forma para manter bem sólidos os dois maiores entraves à construção de alternativas inclusivas e solidárias: as lógicas individualista e de mercado."

eliminação das distorções econômicas e manutenção de um marco legal da ordem pública (Mattos, 1997, p. 9).

A gestão endógena como meio para ativar o potencial de cada território considera que, no âmbito de uma economia globalizada, o objetivo básico deveria ser aumentar a competitividade dos produtos nacionais, regionais ou locais, de maneira a maximizar suas possibilidades exógenas (Boisier, 1996, p. 10). Considerando-se que a gestão endógena é um meio para ativar o potencial de cada território e aumentar sua competitividade, Mattos entende que podem se associar a este enfoque a corrente regional participativa, que engloba os enfoques do a) planejamento negociado (Boisier), b) do planejamento participativo (Haddad) e o c) paradigma desde abaixo até acima (Stöhr e Tödtling).

As propostas dessa corrente têm os seguintes pontos de convergência: a) tendem a situar no nível regional a origem e a gestão das ações principais requeridas para melhorar a situação das regiões atrasadas; b) a necessidade de aumentar a capacidade de negociação das regiões e c) o deslocamento do centro de análise dos aspectos produtivos (industrial, principalmente) em direção ao papel que cumprem e deveriam cumprir os atores centrais dos respectivos processos sociais regionais (Mattos, 1990, p. 5-41).

Nesse quadro de referenciais, o desenvolvimento é um conceito que se refere a quatro planos. 1) O *plano político* - a crescente capacidade (territorial) para tomar as decisões relevantes em relação a diferentes opções de desenvolvimento; 2) o *plano econômico* - apropriação e reinversão *in situ* de parte do excedente; 3) o *plano científico e tecnológico* - a capacidade interna do sistema para gerar seus próprios impulsos e 4) o *plano da cultura, como um tipo de matriz geradora da identidade socioterritorial* (Boisier, 1997).

O desenvolvimento local é conceituado, esquematicamente, como novos modelos de desenvolvimento, com participação social (Martin, 1996, p. 4-5). Os espaços locais são entendidos numa nova lógica de articulação dos espaços, privilegiando-se o

aproveitamento dos recursos endógenos para diversificar o crescimento, criar emprego e novas formas de gestão pelos agentes locais.

Dentre alguns dos princípios e diretrizes de ação, o Fórum adota a promoção do desenvolvimento regional; a pluralidade e identificação de consensos; cooperação e formação de parcerias; busca da regionalização das políticas de desenvolvimento; aumento permanente da representatividade e da organização e o apoio à continuidade das políticas públicas de interesse regional (Fórum. Pró-RS,1999, p. 25-26).

Na busca do desenvolvimento regional, os Conselhos apostam nas parcerias entre os diferentes segmentos da sociedade civil da região, bem como entre esses segmentos e as várias instâncias da administração pública. A ação dos Conselhos deve contribuir, segundo o Fórum, para a articulação, na escala regional-local, dos esforços locais de promoção do desenvolvimento e para fazer com que as ações setoriais das diferentes instâncias de governo sejam estruturadas e integradas de forma a caracterizar verdadeiras políticas de desenvolvimento regional.

Na segunda fase dos Coredes, no governo Britto (1995-1998), a orientação do Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano passa a ser a de que as lideranças dos Conselhos passem a pensar a região de uma forma mais estratégica, consubstanciada em planos estratégicos regionais. Tal orientação conduz a que, em regiões nas quais as universidades regionais são atuantes, sejam elaborados planos a partir de metodologias desenvolvidas no âmbito dos Conselhos e de suas respectivas comissões setoriais com algum tipo de apoio técnico de órgãos de planejamento do Estado²³.

²³ Este é o caso das regiões dos Conselhos do Vale do Taquari (Universidade do Vale do Taquari); do Vale do Rio Pardo (Universidade de Santa Cruz do Sul); do Noroeste, englobando os Conselhos do Alto Jacuí, Fronteira Noroeste, Médio Alto Uruguai, Missões e Noroeste Colonial (Universidade Regional do Noroeste do Estado), sede em Ijuí, Universidade de Cruz Alta, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, sede em Erechim; Fundação Educacional Machado de Assis, Santa Rosa e da Sociedade Educacional Três de Maio e o da Produção (Universidade de Passo Fundo).

O Fórum enuncia durante a segunda fase (correspondente ao período do Governo Britto) os referenciais gerais norteadores das construções das estratégias regionais pró-desenvolvimento do Rio Grande do Sul (1999a, p.29-41). Na terceira e atual fase, correspondente ao governo da Frente Popular, encontra-se em elaboração o Pró-RS II²⁴. Dentre os principais referenciais adotados pelo Fórum localizam-se aqueles que procuram dar conta, de forma crítica, tanto do processo de globalização como dos novos significados dos lugares nesse contexto, da importância da sociedade civil e do processo de progressiva combinação da democracia representativa com a democracia direta nesse cenário.

As teses gerais de Harvey (1996, p.167- 278), por exemplo, são citadas no âmbito do processo contemporâneo da compressão espaço-temporal, no sentido que o autor lhe atribui, de que os usos e significados do espaço e do tempo mudam com a transição do fordismo para a acumulação flexível. A compressão espaço-temporal tem implicações diferenciadas no plano da nova divisão internacional do trabalho, considerando-se as teses de Tavares; Fiori (1993, p. 59; 107-108).

No cenário de liberalização comercial e financeira, as posições gerais assumidas pelo Fórum alinham-se às concepções de Tavares; Fiori (1993), de que o Brasil não pode retornar a uma especialização que destrua segmentos industriais completos nem se adaptar à divisão clássica internacional do trabalho. A inserção do Brasil no mercado global passa, na concepção dos autores referenciados, por profunda reforma do Estado e do comportamento de agentes privados, porém de forma diferenciada dos ajustes e reformas de cunho liberal, que sejam capazes de dar vantagens comparativas dinâmicas à economia brasileira e melhorar a sua inserção internacional. As teses de Maria da Conceição Tavares referem-se à necessidade de um novo padrão de desenvolvimento, que permita incluir os excluídos e tornar *virtuoso* o novo paradigma.

A sociedade civil e a hegemonia, conceitos unificadores das teses e ações do Fórum, são tomados das expressões de Gramsci (1982) e Bobbio (1986a). A sociedade

²⁴ O Pró-RS II, "trabalho elaborado para organizar e subsidiar a intervenção e participação dos coredianos em geral, e das Diretorias Executivas dos Coredes-RS, em especial, no debate e embate eleitoral de 2002. O Pró-RS II, objetiva pautar e inserir nas Plataformas Eleitorais dos Candidatos e nos Programas Político-Partidários de Governo, 'Os Determinantes e os Desafios Contemporâneos da Organização Social para o Desenvolvimento Regional do Rio Grande do Sul' ".

civil não pertence ao momento da estrutura econômica, mas ao da superestrutura, no sentido basilar, conforme referenciado no item anterior: as relações entre estrutura e superestrutura em Gramsci e a antítese que se desenvolve na esfera da superestrutura, entre o momento da sociedade civil e o momento do Estado.

Dentre as conceituações de sociedade civil, a antiestatal aproxima-se das teses do Fórum, resguardadas as devidas intermediações e especificidades do caso, como sendo a sociedade civil o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, etc (Bobbio, 1986a, p. 35).²⁵ O processo de luta de emancipação da sociedade do Estado representado pelo Fórum, pelo seu duplo caráter - ora de autonomização, ora de parceria com o mesmo - assemelha-se ao duplo processo contraditório, o da emancipação da sociedade do Estado e, ao mesmo tempo, por determinadas formas de apropriação pelo Estado da sociedade civil.

A apropriação pelo Estado da sociedade civil pode se dar na medida em que as demandas regionais, sejam as necessidades, sejam os projetos reestruturantes, são buscadas em fundos públicos, ainda que, como se verá no capítulo seguinte, haja investimentos de caráter local, privados, em projetos de desenvolvimento. O investimento de fundos públicos nas demandas dos Conselhos, de certa forma, resguarda o Estado do direito de alguma forma de intervenção, ainda que do tipo negociada, nas regiões.

²⁵ O Fórum tem lutado por reconhecimento junto à opinião pública através das teses da *construção de parcerias com o Estado* e, ao mesmo tempo, de reivindicação de maior autonomia para a sociedade civil. A reivindicação da autonomização, no entanto, não é de confronto explícito típico de um movimento social reivindicativo. O Fórum não é exatamente um movimento social popular que assuma a causa dos excluídos, de forma semelhante aos movimentos sociais que lutam por inclusão social. Os Conselhos lograram, no entanto ser implementados em 1991 por um governo com compromissos populares, porém na forma do clássico trabalhismo getulista, periodicamente reatualizada no Rio Grande do Sul. Portanto, de certa forma, ao menos no que tange à sua formatação inicial, aproximam-se em muito de uma *concessão de poder do Estado ao povo*. O Fórum, no entanto, é uma conquista interna à organização dos Conselhos, o qual representa diversas hegemonias regionais e atualiza o debate acerca da sociedade civil enquanto lugar de possíveis gestações do novo. As concepções recentes que aprofundam os referenciais da crescente regionalização dos espaços sociais perpassam as questões da renovada importância do regional e uma tendência a estimular culturas regionais e pelos movimentos cooperativos como formas de se construir regiões competitivas que sejam socialmente inclusivas (movimento competitivo x contramovimento cooperativo) dessa "nova" região de desenvolvimento (Becker, 2001, p. 8-9).

O duplo caráter do cidadão participante e do cidadão protegido do Estado, no entanto, contribuiria para uma ação dos Coredes junto ao Estado. O conceito gramsciano de hegemonia é adotado pelas teses do Fórum sob o uso prático da ação política, no âmbito do que Bobbio conceitua de dicotomias entre a) o momento econômico e momento ético-político e b) o momento ético e o momento político²⁶.

Há uma relação apresentada pelo Fórum entre a hegemonia de determinados grupos dirigentes na sociedade civil gramsciana e as teses da subpolítica de Beck (1997, p. 34). A subpolítica distingue-se da "política" porque se permite que os agentes *externos* ao sistema político ou corporativo apareçam no cenário do planejamento social (este grupo inclui os grupos profissionais e ocupacionais, a *intelligentsia* técnica nas fábricas, as instituições e o gerenciamento de pesquisa, trabalhadores especializados, iniciativas dos cidadãos, a esfera pública e assim por diante). Em segundo lugar, não somente os agentes sociais e coletivos, mas também os indivíduos competem com este último e um com o outro pelo poder de conformação emergente do político.

Subpolítica (sub-politics), então, significa moldar a sociedade de *baixo para cima*. Visto de cima, isto resulta na perda do poder de implementação, no encolhimento e na minimização da política. No despertar da subpolitização há oportunidades crescentes de se ter uma voz e uma participação no arranjo da sociedade para grupos que até então não estavam envolvidos na tecnificação essencial e no processo de industrialização: os cidadãos, a esfera pública, os movimentos sociais, os grupos especializados, os trabalhadores no local de trabalho; há até mesmo oportunidades para os indivíduos corajosos "moverem montanhas" nos centros estratégicos de desenvolvimento (Beck, 1997, p.35-36).

²⁶ Gramsci chama de sociedade civil a esfera na qual agem os aparatos ideológicos que buscam exercer a hegemonia e, através da hegemonia, obter o consenso. Não que Gramsci abandone a dicotomia base/superestrutura, para substituí-la pela dicotomia sociedade civil/Estado. Na verdade ele agrega a Segunda à primeira e torna assim o seu esquema conceitual mais complexo. Para representar a contraposição entre momento estrutural e momento superestrutural, serve-se habitualmente destas duplas: *momento econômico/momento ético-político, necessidade/liberdade, objetividade/subjetividade*. (...) a sociedade civil representa o momento da *eticidade*, através do qual uma classe dominante obtém o consenso, *adquire* (...) *legitimidade*; o Estado representa o momento político estritamente entendido, através do qual é exercida a força, não menos necessária do que o consenso para a conservação do poder, ao menos até quando o poder for exercido por uma classe restrita e não pela classe universal (que o exercerá através do seu partido, o verdadeiro protagonista da hegemonia). (Bobbio, 1986a, p. 40, grifos nossos).

A subpolítica de Beck encontra respaldo nas teses liberais democráticas dos múltiplos centros de poder e de auto-organização da sociedade. "Auto-organização significa, mais precisamente, uma reunificação dessas forças livres na camada mais profundas da sociedade, na atividade econômica, comunitária e política" (Hermann Schwengel apud Beck, 1997, p. 53). A importância da sociedade civil reside, da mesma forma, em sua inserção na progressiva combinação da democracia representativa com a democracia direta referenciada pelo Fórum. Como afirma Bobbio:

Exatamente porque entre a forma extrema de democracia representativa e a forma extrema de democracia direta existe um *continuun* de formas intermediárias, um sistema de democracia integral a qual pode conter todas, cada uma delas em conformidade com as diversas situações e as diversas exigências, e isto porque são perfeitamente compatíveis entre si posto que apropriadas a diversas situações e a diversas exigências. Isto implica que, de fato, democracia representativa e democracia direta não são dois sistemas alternativos (no sentido de que onde existe uma não pode existir a outra), mas são dois sistemas que se podem integrar reciprocamente. Com uma fórmula sintética, pode-se dizer que num sistema de democracia integral as duas formas de democracia são ambas necessárias mas não são, consideradas em si mesmas, suficientes (Bobbio, 1986b, p. 52).

Tais referenciais do Fórum estão pautados na concepção de que o processo de formulação de estratégias pró-desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul encontra-se ancorado no cenário das duas megatendências que configuram o desenvolvimento contemporâneo: a crescente transnacionalização dos espaços econômicos e a decorrente regionalização dos espaços sociais.

A regionalização dos espaços sociais, sobretudo em nível de comunidade, de bairro, de município, de região, corresponde a uma territorialização mais problemática, já que essa não se territorializa nas escalas da União ou do Estado. Essa regionalização é "uma espécie de descentralização político-institucional de todos e em todos os espaços empresariais, sindicais, organizacionais, institucionais, estatais, locais, regionais, nacionais, que recoloca a possibilidade da alteridade; portanto, admite a existência de múltiplos sujeitos" (Fórum, 1999, p. 32).

Para o Fórum, entre a dependência passiva das comunidades regionais a aceitar a lógica do desenvolvimento contemporâneo e a reação, a resistência contra os interesses estrangeiros, há uma terceira via no contexto da geração da coexistência de múltiplos modelos de desenvolvimento:

Aceita-se, portanto, que exista uma tendência, atual e irreversível, que esteja se concretizando numa passagem das megadecisões, das macropolíticas, dos grandes projetos de desenvolvimento como forma predominante para uma crescente participação das microdecisões, das micropolíticas e dos pequenos projetos, que levam à definição e constituição de múltiplos modelos e múltiplas formas de inserção de cada conjunto no processo global de desenvolvimento. Dessa forma, cada localidade, comunidade, municipalidade, região poderia optar por um processo de desenvolvimento que respeitasse seus valores e recursos específicos (culturais, naturais, éticos e morais) e melhor lhe oportunizasse participar do processo mundial de desenvolvimento (Fórum, 1999, p.33).

Embora reconhecendo que existam limites muito concretos à participação social, através de suas organizações, o processo de democratização pressupõe um novo ordenamento social, "no qual transferir-se-ão para as sociedades funções antes exercidas pelo Estado, o que provocará uma transformação qualitativa do Estado, elevando-o para um patamar superior (Signorile apud Fórum, p. 38).

Para Becker, a esfera da política retorna (numa clara explicitação de Beck, 1997, acima apontado) enquanto esfera mediadora dos dois principais movimentos do desenvolvimento regional: uma, como esfera resolutora dos conflitos e contradições resultantes do movimento do econômico," e outra, como esfera viabilizadora da articulação dos interesses local-regionais em torno de um projeto de desenvolvimento próprio e específico, configurando a ação ativa na construção de uma dinâmica cooperativa, diferenciada e diferenciadora, de desenvolvimento do futuro"(p. 11).²⁷

²⁷ Frisa Becker a esse respeito: " Isto tudo seria verdadeiro, se não estivéssemos no Rio Grande do Sul engalfinhados num embate político-ideológico entre duas concepções de mundo, aparentemente antagônicas, legitimadoras e cimentadoras do desenvolvimento contemporâneo: de um lado, encontram-se aqueles que vendem a idéia de que com mais mercado e menos Estado, seríamos, naturalmente, mais livres, ricos e felizes; de outro lado, colocam-se aqueles que defendem mais Estado e menos mercado, porque só assim seríamos, socialmente, mais iguais, justos e humanos" (Becker, 2001, p. 11).

O conceito do que é *estratégico* está associado a reestruturação nas teses do Fórum, do ângulo da valorização das capacidades do local, *desejos, potencialidades, idéias* etc. Nesse sentido, os projetos gerados nas regiões têm um caráter estratégico, enquanto desenho de ações inovadoras. No escopo da noção teórica de *competitividade sistêmica*, aponta-se, além das demandas de infra-estrutura física, a política dos pólos tecnológicos e os respectivos projetos encaminhados por Corede, como *área estratégica ou estruturante*. A política contemporânea de ciência e tecnologia, de certa forma, *desmateraliza a infra-estrutura física tradicional e incorpora pólos tecnológicos na infra-estrutura de conhecimento*.

As diretrizes específicas de ação localizam-se nas áreas social, política, tecnológica, culturais, ambiental e econômica (Fórum, 1999, p. 60-67). O balanço da *área política* aponta que as principais diretrizes de atuação para os Coredes são as de espacializar o desenvolvimento econômico, viabilizando a gestão local-regional da geração de emprego e renda, considerando a diversidade natural do Rio Grande do Sul, as diferenças sociais, a pluralidade ideológica e, especialmente, os desequilíbrios e as disparidades regionais.

As principais diretrizes da *área tecnológica* apontam a consolidação das experiências regionais de modernização tecnológica; o avançar das parcerias no desenvolvimento de produtos e processos entre IES-RS, centros de pesquisa e setor produtivo; estímulo à configuração de estruturas de transferência de tecnologia, especialmente para os pequenos e médios empreendimentos, dentre outras. As principais diretrizes da *área econômica* são de adensar as cadeias produtivas; estimular a agricultura familiar; incentivar a inovação tecnológica; estimular o turismo como alternativa de geração de emprego e renda; buscar o desenvolvimento auto-sustentável, etc. (Fórum, 1999, p. 63-67).

Em boa medida, as diretrizes gerais expressas pelo Fórum para as áreas econômica e tecnológica - projetos regionais de desenvolvimento com caráter reestruturante²⁸ - encontram-se presentes em regiões como as do Vale do Taquari,

²⁸ As demandas da área social são predominantes do ponto de vista numérico em todas as regiões, o que aponta para as deficiências sociais da população. Longe de se desconhecer o significado dos projetos sociais, da relevância que eles têm

Noroeste (agrupando cinco Conselhos Regionais) e Serra. As diretrizes econômica e científico-tecnológica localizam-se no plano da regulação intermediária por parte do Estado, a qual se orienta a gerar um ambiente favorável à inversão privada, a acumulação endógena de capital e ao desenvolvimento da pesquisa & desenvolvimento.

A diretriz econômica adotada pelo Codevat (1997, partes III e IV. p. 20-29) está ancorada na perspectiva de que o processo de globalização assenta-se na racionalização de custos; no comprometimento dos atores locais com novos padrões de produção. O PED reconhece, explicitamente, que os novos padrões de concorrência para cada mercado específico acirram a competição internacional e exigem das empresas e das regiões um esforço crescente para manter e elevar seu desempenho no mercado.

A partir daí, a formulação do PED (1997, partes III e IV) assume que há necessidade de as empresas e a região adotarem estratégias concorrenciais para ampliar de forma duradoura uma posição sustentável no mercado, como a adoção das diversas *marcas* da região²⁹. O setor estratégico escolhido é, por sua própria tradição e com marcantes características de produção de proteínas, a agropecuária, mesmo que não receba os cuidados e os investimentos de que precisa. Mais de 50% da população do Vale do Taquari tem sua ocupação principal na agricultura (Codevat, 1997, p. 55).

nos projetos de desenvolvimento das regiões, considera-se, principalmente, as deficiências de serviços de saúde, educação, assistência social à população. Considera-se, no entanto, que o enfoque da investigação toma, basicamente, as áreas econômica e infra-estrutura, nas quais se enquadram os projetos que têm um *caráter estratégico reestruturante*.

²⁹ A adoção do conceito de *marca* como fator *diferenciado e diferenciador* de uma região, de um lugar, por parte de formuladores civis e/ou de gestores municipais de políticas públicas, o que parece evidenciar o seu uso indiscriminado, levanta algumas questões. O conceito de *marca* é, inegavelmente, um diferencial competitivo no plano do mercado. É possível que se compreenda sua adoção enquanto a *promoção mercadológica de uma região ou de um lugar*, como o turismo enquanto um negócio com potencial de grandes proporções para regiões e comunidades em alguns casos. No entanto, vê-se no PED do Codevat e em discursos de lideranças do Fórum dos Coredes - RS, por exemplo, a adoção do conceito de *marca* extensivamente às esferas social, política, cultural e tecnológica. São perfeitamente compreensíveis as estratégias de venda de um produto diferenciado e diferenciador de uma região, no entanto, não parece compreensível que as dimensões culturais e políticas, por exemplo, também o sejam, isto é, que também sejam adotadas como *produtos para o mercado*. A identidade cultural de um povo torna-se, agora, um produto de venda ou a identidade é, antes de qualquer coisa, um fator de coesão de um povo, um fator que lhes possibilita construir-se enquanto tal e, a partir daí, projetar-se enquanto um ator influente nas decisões políticas que condizem com o seu seu território? Estaríamos agora frente a novas formas de determinação mercadológica da identidade dos povos?

(...) nossa marca conforma-se, assenta-se, em primeiro lugar, no pequeno negócio, na economia diversificada e na melhor distribuição da renda; em segundo lugar, pelo trabalho familiar, pelas comunidades diferenciadas e pela melhor qualidade de vida; em terceiro lugar, pela vida comunitária, administrativa. (...) Tradicionalmente, o Vale do Taquari destaca-se por ser uma região produtora de alimentos, principalmente os de origem animal. Por isso, as diretrizes econômicas não podem deixar de priorizar tecnológica e financeiramente os investimentos nesse setor produtivo do Vale (...) (Codevat, 1997, p.27; 29).

A diretriz tecnológica adotada pelo Codevat (1997, partes III e IV, p. 20-29) está ancorada na perspectiva de que o processo de globalização econômica (produtiva, financeira, mercados) impõe a todas as regiões do globo terrestre um determinado padrão tecnológico que conforma as bases de um novo padrão de desenvolvimento. "Este último só terá sucesso competitivo se se adequar ao seu respectivo padrão de concorrência, ainda mais que a globalização econômica ocorre através de um processo de centralização de capitais sem precedentes histórico no sistema capitalista".

Nos empreendimentos de produção de alimentos e coureiro-calçadistas, a predominância é o emprego de tecnologias tradicionais, simples e pouco dinâmicas. As diretrizes tecnológicas, portanto, estão circunstanciadas às ações que visem propiciar à população do Vale do Taquari o acesso a novas tecnologias com a finalidade de tornar suas atividades mais competitivas; oportunizar o surgimento de parcerias que permitam a participação efetiva do vale em programas de desenvolvimento tecnológico e organizar um amplo programa de qualificação dos recursos humanos comprometidos com o processo de desenvolvimento regional.

A região do Vale do Taquari, como das mais importantes na produção de alimentos, tem investido pouco em pesquisa tecnológica. Essa deficiência ocorre, ora por falta de tradição nesta área, ora por falta de recursos. Com esse Pólo (PMT) a região pode iniciar um processo de produção de novas tecnologias, apropriadas à região, beneficiando produtores rurais, cooperativas, empresas privadas (principalmente na área de laticínios, aves, suínos e piscicultura (Rio Grande do Sul, 1997k).

Na perspectiva de incrementar o setor estratégico, é relevante o Programa de Conservação de Solo em Pequenas Propriedades Rurais, considerando-se que o solo vem, ao longo do tempo, sendo desgastado em função do uso indiscriminado de

agrotóxicos e adubos químicos. Além da agricultura, ou como afirma o PED, "como não só de tradição vivem os negócios do Taquari" , duas outras diretrizes orientam as ações econômicas no Vale do Taquari: investir crescentes esforços e recursos para transformá-lo num pólo turístico alicerçado na cultura e natureza da região e desenvolver um moderno setor de prestação de serviços regional. No âmbito dos novos negócios e de novas oportunidades de trabalho, a proposta de criação de um Comitê de Gerenciamento de Novos Negócios visa enfrentar o desafio da inovação e da criatividade³⁰ (PED, Parte I, 1997, partes III e IX, p. 30; 57).

O Vale do Taquari tem agravado seus problemas sociais pela profunda crise por que passa a agricultura familiar em decorrência do atual estágio de desenvolvimento econômico. O Comitê de Gerenciamento de Novas Oportunidades de Trabalho tem por missão o fomento de novas frentes de trabalho, através de formas associativas, cooperativas, formas de mutirão ou comunitárias. Alguns municípios do vale são pólo de atração, que proporcionam o abandono do meio rural e a concentração em periferias das cidades, criando graves problemas de desemprego. Além disso, é necessário que a região ofereça condições de acompanhamento ao fomento de ações que viabilizem um número cada vez maior de microempresas (Rio Grande do Sul, 1997k).

O Comitê de Gerenciamento do Turismo no Vale do Taquari (Codevat, 1997, p. 58-59) tem como metas: a) identificar as potencialidades turísticas da região; b) apontar as oportunidades de negócios turísticos no vale; c) mapear a infra-estrutura existente e necessária para desenvolver o turismo no vale; d) criar Rota Turística Regional; e) fomentar a parceria entre o poder público e a iniciativa privada, visando desenvolver as atividades turísticas (Codevat, 1998, p. 15).

³⁰ A inovação e a criatividade no âmbito da geração dos novos negócios, nos termos do PED, "(...), torna-se uma missão, uma questão de fé. Só assim poder-se-á ter alguma esperança de se transformar o círculo vicioso em círculo virtuoso, já que, hoje como nunca antes, a criatividade tornou-se início, meio e fim do processo de desenvolvimento humano. Inovar transformou-se na alma do negócio. Assim se conseguem, mesmo que temporariamente, diferenciais competitivos." (PED, Parte III e IV, 1997, p. 30; 57).

As estratégias de implementação do Plano de Turismo no Vale do Taquari têm sido recentes (Codevat, 1998, p.16-22), reunindo parcerias múltiplas³¹. A partir das atividades iniciais de instalação de um sistema de gestão integrado no processo de desenvolvimento do turismo, dentre as quais a criação de um Fundo Regional de Turismo, seguem-se a implementação da infra-estrutura turística, a ampliação da consciência da importância educacional e cultural do turismo, a qualificação de recursos humanos para atuação na região e a realização do planejamento integrado.³²

O Plano Estratégico do Noroeste do Rio Grande do Sul, por sua vez (Alto Jacuí, Noroeste Colonial, Missões, Fronteira Noroeste e Médio Alto Uruguai), adota, no âmbito das questões maiores que o norteiam, a meta de buscar uma maior competitividade e de lutar por políticas de incentivos para as regiões distantes dos centros do poder e das decisões de investimento. Conforme os termos gerais que fundamentam suas diretrizes:

O esgotamento do modelo econômico construído ao longo de décadas é hoje o maior obstáculo ao engajamento regional num cenário econômico globalizado. (...) *A busca de uma maior competitividade no cenário globalizado da economia de hoje é meta a ser superada pelo esforço da comunidade regional*, que há muito tempo deixou de ter a visão bairrista de município, para repensar um modelo de desenvolvimento regional, que contemple a melhoria da qualidade de vida, a incorporação de novas tecnologias ao processo produtivo e a efetiva integração regional ao Mercosul (Região Noroeste, 31 jul. 1997, p. 1)

³¹ As parcerias são com a Associação dos Municípios do Vale do Taquari (Amvat), Associação dos Municípios de Turismo da Região dos Vales (Amturvaes), Conselho de Desenvolvimento do Vale do Taquari (Codevat) e Universidade do Vale do Taquari (Univates), Secr. Estadual de Turismo (Setur), Metroplan e GTZ.

³² As potencialidades turísticas dos municípios do Vale do Taquari são efetivamente significativas. O município de Taquari, p.e., mantém projeto de preservação do patrimônio histórico, intercâmbio cultural e econômico com as origens, carnaval regional, rodeio regional, Festa Nacional da Laranja, Romaria Nossa Senhora da Assunção, Natal Açoriano, Festa Cores, Motocross Estadual, Motonáutica, Festa dos Navegantes com Procissão Fluvial. O município de Teutônia tem atividades no inventário turístico, roteiros turísticos ecológico, rural e cultural, divulgação nas escolas do Plano Turístico, levantamento arquitetônico para futuro tombamento, eventos turísticos como o Lanternfest, Festa de Maio, Passeio Bombacha. Ainda a título de exemplo, a Fundação Pró-Rio Taquari, de Lajeado, mantém atividades de conscientização e divulgação das potencialidades turísticas, repovoamento do rio, roteiros regionais (elaboração e execução), turismo receptivo (divulgação e execução) e "Vendendo" a região junto ao "trade" turístico do país e exterior (Codevat, 1998, p. 44-46).

As disparidades inter-regionais internas ao estado passam a ser apontadas pelos Coredes do noroeste, à medida que tradicionais regiões agrícolas exportadoras tanto para o mercado interno como para o externo (sojicultura) passam a enfrentar desinvestimento. A concentração de investimentos no eixo Porto Alegre-Caxias do Sul é apontada:

O Rio Grande do Sul espelha distorções político-econômicas históricas. Os municípios da Região Noroeste, localizados geograficamente distantes dos centros do poder, têm um desafio maior a superar e por isso precisam articular-se. A Grande Porto Alegre, a Região da Serra, o Vale dos Sinos, além de regiões empreendedoras, acumulam poder político e de capital, acentuando e agravando as distorções, se comparadas a outras regiões, na medida que continuam concentrando grandes investimentos, pois o capital privado optará sempre pela localização mais privilegiada (Região Noroeste, 31 jul. 1997, p.7).

Por outro lado, os formuladores de políticas regionais do Noroeste estão atentos à localização estratégica da macrorregião na zona de fronteira com a Argentina. Para tanto, mobilizam-se as lideranças no sentido de reivindicar a instalação de infra-estrutura estratégica que possibilite inserir a macrorregião Noroeste na articulação com o externo pelas redes físicas viárias - no âmbito do processo de construção da estrutura vertida para o externo - e na busca da inserção regional na agenda dos eixos vertebradores supranacionais.

Prefeitos e empresários referem-se à carência de infra-estrutura rodoviária que articule os municípios fronteiriços entre si e com as demais regiões do estado, pontes internacionais com a Argentina. "A nossa região ainda briga por asfalto para as rodovias, enquanto outras regiões, que estão 20 anos à frente, lutam por tecnologia", na manifestação de ex-prefeito do Noroeste (Região Noroeste, 31 jul. 1997, p. 5).

No entanto, os principais projetos no que diz respeito à infra-estrutura estratégica (redes físicas supranacionais) da região Noroeste já não residem apenas no asfaltamento de rodovias, mas em projetos de caráter estratégico ou reestruturante do território no âmbito das articulações territoriais entre Brasil e Argentina. A disputa pela construção da terceira ponte internacional com a Argentina na região do Noroeste do estado, o alfandegamento e a habilitação dos portos envolvem os municípios de Porto Mauá (Corede Fronteira Noroeste) e de Porto Xavier (Corede Missões).

Conforme os argumentos do Corede Fronteira Noroeste, o projeto Ponte Internacional vem sendo uma reivindicação da região há vários anos. Os seus representantes apontam, no entanto, que os governos estão pouco mobilizados com o *fator ponte*, que deveria ser tratado com mais ênfase. A articulação da zona fronteira do noroeste com a província de Misiones (ARG) traria relevantes benefícios para as comunidades daquela zona de fronteira (Rio Grande do Sul, 1997k).

Em Porto Mauá está constituída uma fundação que comercializa cotas junto a empresários e investidores da região, envolvendo associações comerciais e membros da Adesg. Em 1997, as entidades empresariais já haviam subscrito 10% do custo total da obra, orçada em R\$ 10 milhões. A meta seria alcançar o valor global da obra, junto com uma fundação semelhante do lado argentino em Alba Posse (Região Noroeste, 31 jul.1997).

Em Porto Xavier, a comunidade regional reivindica a ponte há mais de vinte e cinco anos, o que permitiria um contato mais fácil com a Argentina:

(...) a construção dessa ponte é sinérgica com várias outras atividades executadas na região, como: as trocas econômicas entre os demais países do Mercosul e o RS; a utilização do Porto de Rio Grande na exportação; o fortalecimento do turismo; a circulação de pessoas entre os países do Mercosul; a circulação de empresários da região que querem aumentar seus negócios no Mercosul; a fusão ou parceria de empresas da região (Rio Grande do Sul, 1997k).

Além da disputa pela terceira ponte, a falta de portos alfandegados em tradicionais pontos de travessia do Rio Uruguai que unem as comunidades fronteiriças nos dois países passa a ser objeto de reivindicações³³.

³³ Além das disputas pela terceira ponte por porto Mauá/Alba Posse; Porto Xavier/San Javier, há outras reivindicações, como a de transformação de pontos de passagem por barca em portos alfandegados (Porto Vera Cruz - Panambi; Porto de Biguá - Alba Posse; Porto Pratos - Colônia Aurora e Porto Santo Antonio. A aspiração da transformação do ponto de passagem de Porto Pratos (município de Tucunduva) assim se denomina hoje, sendo que já era uma aspiração de criar um porto oficial desde 1940. "Exigências e regras do Ministério da Marinha que, em tempos de Mercosul, ainda encontram-se antiquados". A transformação do ponto de passagem em porto oficial, segundo a visão das lideranças do Corede Fronteira Noroeste, encurtaria os caminhos para qualquer parte da América Latina (melhoramento estratégico do transporte), concretizando as vantagens do mercado aberto, o que proporcionaria um fluxo intercambial nos dois países.

Historicamente, desde a década de 20, estreitas relações sócio-culturais, oportunizaram inúmeras atividades conjuntas dos países missioneiros, paraguaio, argentino e brasileiro. De 1993 para cá dezenas de gestões oficiais e centenas de gestões informais junto aos órgãos governamentais, (sustenta) dito projeto. Falta de pontos alfandegados na região, ligando-a aos países do Mercosul. Falta de ligação entre municípios fronteiriços. (...) (Rio Grande do Sul, 1997k).

A questão dos aeroportos regionais como infra-estrutura de articulação das regiões distantes dos principais mercados nacionais e supranacionais e dos centros de poder de Estado dirigida para o externo, passa para agenda das comunidades locais. Demanda-se a articulação do noroeste do Rio Grande do Sul tanto ao centro do país como às províncias argentinas em vôos intra-Mercosul, articulando centros como Ijuí, Frederico Westphalen, Santa Rosa diretamente a São Paulo e à Província de Misiones em direção a Córdoba e Rosário (Arg.)

Os projetos dos aeroportos regionais passam pelos argumentos de que as reivindicações de ampliação/ melhoria ou de construção já datam de muitos anos, como na região do Médio Alto Uruguai, em Frederico Westphalen, "principalmente neste momento em que nos preparamos para uma economia sul-americana, e com isso abrir novas frentes comerciais dos municípios que compõe a região". Em Santa Rosa, com demonstração de interesse também pela Prefeitura Municipal, "a não ampliação do aeroporto dificultará a inserção da região no Mercosul, além de dificultar a relação entre a região e as demais cidades gaúchas". Dois pontos, nesse sentido, são relevantes, segundo as argumentações das lideranças dos Conselhos:

A Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, pela sua situação geográfica, está ligada intimamente com os países do Mercosul, tornando-se um centro comercial de interesse de investidores de todo o país;

Estão instaladas na região indústrias produtoras de 70% das colheitadeiras brasileiras, além de outras agroindústrias de importância ao Estado. (Rio Grande do Sul, 1997k).

Da mesma forma, a habilitação dos passes de Porto Biguá - Alba Posse (Arg.) - um ponto de passagem localizado no município de Alecrim - depende hoje de sua autorização de funcionamento legal, pois é um ponto de passagem não habilitado no lado brasileiro, sendo-o no lado argentino. A administração municipal quer habilitá-lo e instalar uma infra-estrutura básica necessária, tramitando atualmente na esfera federal um projeto para habilitá-lo como ponto de passagem internacional (Rio Grande do Sul, 1997k).

Considerando as principais tendências regionais do noroeste do estado, como o empobrecimento relativo crescente da região, a falta de indústrias e o sucateamento do atual parque existente, baixos níveis de investimento (PED Noroeste, 1996, p. 32; 34), o plano adota como principais diretrizes a promoção da reorganização social da região em torno das prioridades estratégicas, através da articulação da produção, gestão e adoção de conhecimentos tecnológicos da dinamização do setor industrial.

Isto exige, igualmente, um forte investimento em qualificação de pessoal. A formação do homem regional em geral e rural em particular deve ser a mola do processo ora em gestação. O mesmo deve privilegiar, além das novas tecnologias de produção e industrialização, as regras de mercado e de comercialização; o controle dos custos de produção; os sistemas de informação e interpretação destas informações³⁴ (PED Noroeste, 1996 p. 51).

No Noroeste Colonial, a inovação e gestão tecnológica está ancorada, inicialmente, no processo de implantação de incubadoras tecnológicas em 1995, no caso a Incubadora Tecnológica de Panambi (Incubadora Tecnológica Alfredo Focking). O projeto de instalação de uma incubadora em Ijuí dá-se posteriormente, o que também passa a ser previsto para Três Passos.

O projeto de ferramentas para conformação mecânica visa equipar o Laboratório de Conformação Mecânica da Unijuí com equipamentos, sistemas eletrônicos e computacionais de desenvolvimento recente. A qualificação e reconversão de sistemas de produção de agricultores consideram que a região está se desenvolvendo num ritmo mais lento do que a

³⁴ O caso da industrialização da cidade de Panambi nos ramos da metalurgia e mecânica está associado ao ensino técnico profissionalizante com apoio do setor industrial e da implantação de uma Incubadora Tecnológica junto ao curso de Engenharia Mecânica no campus da Unijuí. "O equilíbrio econômico conquistado por Panambi não é fato recente. O trabalho comunitário desenvolvido em duas décadas garante uma situação bem próxima da ideal, (...). O setor industrial responde hoje por 40% das receitas geradas no município. O segredo de Panambi, um município exportador de produtos industrializados, está no forte apoio ao sistema escolar de nível técnico. O trabalho de décadas é desenvolvido pelo Colégio Evangélico Panambi (CEP), com grande apoio da administração municipal, de outras entidades que atuam na preparação de mão-de-obra e das próprias empresas. A parceria entre a escola, o Senai, o Pólo de Modernização Tecnológica e o curso de Engenharia Mecânica da Unijuí se traduz na formação de técnicos de nível de 2º grau e superior, absorvidos pelas próprias empresas. Estas, por sua vez, tem participação decisiva no processo ao cobrirem até 75% dos custos com os cursos e o material didático e de 100% dos materiais utilizados no treinamento de alunos, seus empregados" (Região Noroeste, 31 jul. 1997, p. 1; 7).

média do estado. Um exame dos resultados econômicos das diferentes categorias de agricultores da região efetuado pelo Corede Noroeste Colonial demonstra que "se persistirem as atuais condições e modalidades de produção, 55% das unidades de produção, que absorvem 40% da mão-de-obra, estariam ameaçadas de desaparecer a médio prazo".

Na região das Missões, o projeto do Laboratório de Metrologia Imensional visa à implantação das normas da Garantia da Qualidade NBR ISSO 9000, considerando que tem crescido na região de abrangência do PMT Missões a exigência dos clientes sobre os produtos de exportação. O Núcleo de Tecnologia do PMT Missões tem o objetivo de "promover o desenvolvimento regional de uma maneira harmônica e mais equilibrada possível" em cinco áreas: Engenharia de Produto e Projeto; Energias Alternativas e Meio Ambiente, Processo, Produção e Informática Industrial, Diversificação Agropecuária e Qualidade. Nas Missões, o complexo agroindustrial e a produção primária são de baixa tecnologia, "defasadas com as necessidades modernas de competitividade e qualidade" (Rio Grande do Sul, 1997k).

O PED da Região Noroeste (1996, p. 32; 34) aponta como tendências regionais e principais diretrizes frente ao colapso do modelo agrícola as de incentivar a qualidade no processo produtivo da agropecuária, ampliando os cuidados com os recursos naturais, a diversificação dos investimentos produtivos e a agregação de valor e produtividade no contexto do agribusiness. O PED trata também dos processos necessários de reconversão da pequena agricultura familiar e das pequenas e médias indústrias regionais.

(...) a reconversão deve atingir três níveis: reconversão dos produtores dentro da própria atividade (aumentar a sua rentabilidade e competitividade); reconversão dentro do próprio setor primário, mudando de atividade produtiva; e reconversão do setor primário para um outro setor da economia (quando o produtor acaba sendo expulso da terra e procura se inserir no sistema de produção urbano). Ao mesmo tempo, uma política de reconversão das pequenas e médias indústrias regionais, (...), deve igualmente ser privilegiada. A boa

condução de tal processo, que requer uma participação dos órgãos estaduais e federais, permitirá diversificar não só a produção rural mas igualmente colaborar para a estruturação de uma nova matriz industrial e empresarial na região em torno do vetor por ela definido (p. 51; 52).

A região do Corede Serra é uma representação das regiões que "lutam por tecnologia" e atração de investimentos, em contraposição às regiões do noroeste, que têm tido fortes desinvestimentos. As macroprioridades do Corede Serra são estabelecidas em 1991, logo após a sua implantação; decorrido o período entre as escolhas e o ano de 1998, são reafirmadas pela Assembléia Geral Regional. A ordem seqüencial estabelecida então e mantida é: a) política agrícola; b) malha rodoviária; c) saúde e meio ambiente; d) educação e cultura; e) segurança pública; e) Pólo de Modernização Tecnológica; f) desenvolvimento e infra-estrutura (Habitação); g) turismo³⁵.

Na prioridade de infra-estrutura rodoviária, a demanda principal vinha sendo a implantação da rodovia que liga Nova Prata a Barracão na fronteira com Santa Catarina. Tal demanda visa beneficiar mais de 89 municípios e ligaria diretamente o norte do estado com o Porto de Itajaí (articulação com o porto de Itajaí na busca de custos competitivos oferecidos pelo porto em comparação com os custos do Superporto de Rio Grande).

Da mesma forma, forte reivindicação dá-se para a finalização da ponte sobre o rio Pelotas (formador do rio Uruguai), na BR 470³⁶. Além dessas demandas reestruturantes mais significativas do Corede Serra, outra é a conclusão do asfaltamento da RS - Rota do Sol, rodovia que interliga o planalto serrano ao litoral norte gaúcho, através da Serra do Mar, na região circunvizinha ao Parque Nacional dos Aparados da Serra.

Para a região este empreendimento representa um ganho incalculável quer para a indústria, quer para o turismo. O custo dela, dentro de dez anos vai ser considerado

³⁵ Apesar de o Corede Serra não dispor de um Plano Estratégico de Desenvolvimento que explicita os referenciais de análise da região e as grandes linhas e diretrizes de ação, a documentação disponível e a pesquisa de campo permitem, de certa forma, preencher algumas dessas lacunas.

³⁶ A ponte é concluída pelo Ministério dos Transportes, entre 1997 e 1998, quando ocupa a pasta o parlamentar rio-grandense Olacir Klein.

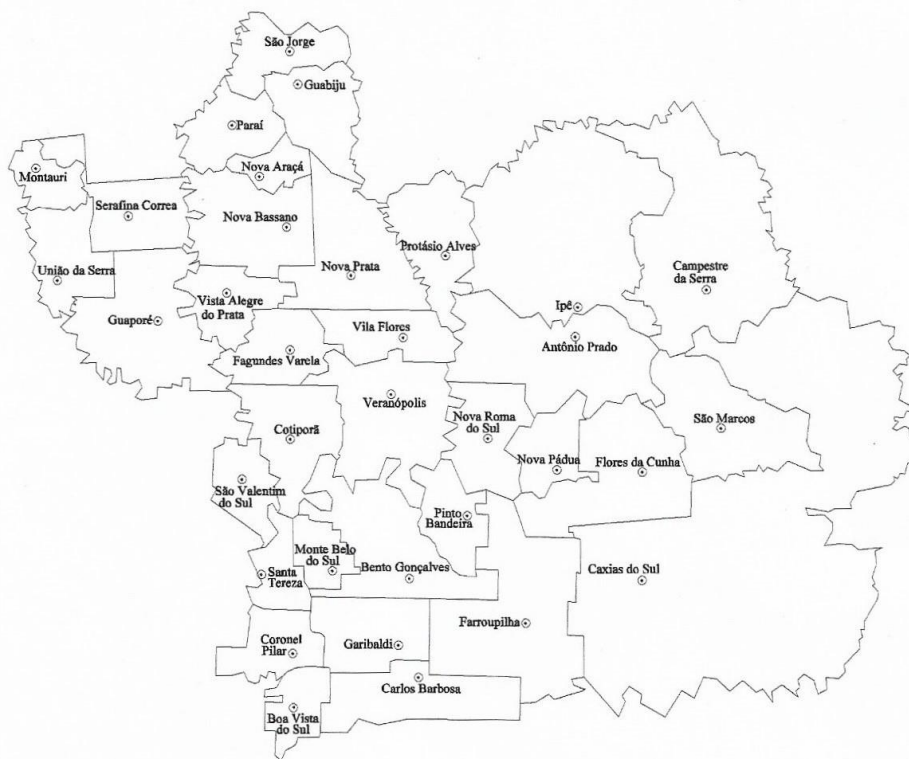
irrisório frente aos benefícios que vai trazer. O Sr Prefeito Pepe Vargas fazendo uso da palavra mais uma vez, sugeriu que após a conclusão da rodovia o trecho que atravessa a Mata Atlântica fosse transformada numa área de Proteção Ambiental, (...). *Assim a Rota do Sol -RS 453 contribuirá no escoamento dos produtos via portos de Santa Catarina além de incrementar o turismo* (Corede Serra, Rio Grande do Sul, 1997k).

O Pólo de Ciência e Tecnologia da Serra, com diversos programas implementados progressivamente, caracteriza-se por ser

um projeto baseado na integração entre Poder Público, iniciativa privada e a universidade, e que responde à política do programa de qualidade industrial do Estado. Abrange formação de recursos humanos do nível técnico ao universitário, com suporte de professores e pesquisadores do país e do exterior, e a criação de transferência de tecnologia para o parque industrial da região. Os pontos de estrangulamento são a baixa introdução de novas tecnologias no parque industrial, pelo desconhecimento e custos. A UCS pretende ser este elemento de transferência de tecnologia através da solidificação do pólo. (...) O Parque Industrial da Região da Serra, cujo perfil básico é a indústria metal-mecânica, plásticos e móveis, necessita aumentar a tecnologia agregada de seus produtos para fazer frente a competitividade global. Para tanto, advoga-se ações de pesquisas, transferências de tecnologia e formação de recursos humanos (Corede Serra, abr. 1998).

O perfil dos principais programas do PMT-Serra compõe-se de ações de alta tecnologia, como o de Mecatrônica; Análises e Pesquisas Bromatológicas no Instituto de Biotecnologia de Agroindústria na região Nordeste do estado, distrito de Fazenda Souza, município de Caxias do Sul, direcionado à agregação de valor aos produtos agrícolas. O Programa de Agroindústria passa a ser associado à implantação de uma Usina de Extração e Comercialização de Plantas Aromáticas. Além desses, o Programa de Plásticos direciona-se à formação de pessoal qualificado na área de plásticos. (Corede Serra, abr. 1998).

Figura 9 - Corede Serra com seus municípios



0 18km 36km

Fonte: Emater/RS

Pesquisa e organização: Aldomar A. Rückert e Luis Gomes

A tecnologia como vetor de desenvolvimento é assumida politicamente por prefeitos, enquanto membros do Corede Serra, o que, de certa forma, contribui com a concepção de que gestores municipais passam a se envolver progressivamente com questões relativas ao desenvolvimento, o que se procura detalhar no capítulo seguinte. Os prefeitos de Farroupilha, Caxias do Sul e Bento Gonçalves, ao visitarem as tecnópoles da França (Toulouse, Montpellier, Marselha, Grenoble, etc.), concluem acerca da existência de relações entre *conhecimento e poder em uma determinada região*:

(...) Notou-se também que *quem detém o conhecimento, naturalmente detém o poder e a tecnologia*. Constatou-se que tudo se consegue através da pesquisa. Viu-se que primeiro deve-se valorizar a idéia que se tem, segundo que a presença da Universidade é indispensável e terceiro que além de se pensar juntos a região, é necessário se planejar juntos todos os problemas a serem resolvidos (água, saúde, educação, rodovias, etc) (Corede Serra, abr. 1998).

Os Planos Estratégicos do Codevat e do Noroeste, bem como os estudos do Corede Serra, apontam, efetivamente, para os cenários de reestruturação econômica e territorial. Articulados em suas proposições aos cenários da globalização/regionalização, suas diretrizes e ações evidenciam uma capacidade analítica consistente com as novas demandas exógenas impostas aos territórios, bem como aos programas governamentais que têm implementado a infra-estrutura estratégica física vertida para o externo. Tais capacidades analíticas demonstram que, de forma diferenciada das *visões estratégicas formuladas a partir dos centros de poder*, há desenvolvimento de capital humano, conceito adotado por Bandeira (1998) e que encontra alguma forma de respaldo teórico nos modelos e teorias de crescimento endógeno.

Os projetos de desenvolvimento regional entre 1994 e 1998 representam diagnósticos das necessidades e potencialidades³⁷. O Orçamento Programa, uma técnica

³⁷ O diagnóstico das necessidades e potencialidades e a formulação para implementação futura de políticas de desenvolvimento das regiões dos Coredes têm sido desenvolvidos nas Comissões Setoriais e encaminhados pela Diretoria Executiva ao Conselho de Representantes públicos e privados em cada conselho. Por fim, o encaminhamento à Assembléia Geral Regional, composta por representantes da sociedade civil organizada e dos poderes públicos existentes na região, assegurada a paridade entre trabalhadores e empregadores. As demandas vinham sendo encaminhadas anualmente à Secretaria da Coordenação e do Planejamento no governo Britto, entre 1995 e 1998. Esta secretaria, por

orçamentária associada ao planejamento global e suas respectivas peças - o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual criados na Constituição Federal de 1988 -, enfatiza a importância do planejamento na ação governamental. A Constituição Estadual de 1989 trata dessas peças anuais na programação do orçamento estadual³⁸, enfatizando que devem ser regionalizadas.

No processo de montagem do Orçamento-Programa e suas respectivas peças, conforme a legislação que os institui em 1994³⁹, a gestão Britto transfere a competência para a coordenação da elaboração das diretrizes orçamentárias e da proposta do orçamento anual da Secretaria da Fazenda para a Secretaria da Coordenação e Planejamento. Através do Plano Plurianual, "finalmente, os Coredes ganham um espaço legal para definirem, formalmente, as suas reivindicações, tendo oportunidade de expressarem as suas prioridades para a apreciação e elaboração das diretrizes, servindo de subsídios ao Poder Executivo, responsável pela elaboração do orçamento do Estado" (Lima, 1998, p. 43).

sua vez, as distribuía às secretarias do governo estadual, onde elas deveriam ser compatibilizadas com programas do Executivo para posterior apreciação pelo Legislativo.

³⁸ A Constituição Estadual, no capítulo V - Das finanças, da tributação e do Orçamento, dentre outros artigos, indica que:

"Art. 149 - A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo:

I - do plano plurianual;

II - de diretrizes orçamentárias;

III - dos orçamentos anuais.

"§ - A lei que aprovar o plano plurianual estabelecerá, *de forma regionalizada*, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, dos programas da administração direta e indireta, de suas fundações, das empresas públicas e das empresas em que o Estado detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto.

(...)

"§ 8º - Os orçamentos anuais e a lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizados com o plano plurianual, deverão ser regionalizados e terão, entre suas finalidades, a de reduzir desigualdades sociais e regionais."

³⁹ Lei n. 10.336, de 28 de fevereiro de 1994. Estatuí normas para a elaboração e controle dos *planos plurianuais*, das *diretrizes orçamentárias*, dos *orçamentos anuais* e dos *balanços* da administração direta e indireta do Estado.

"Art. 2º- O Plano Plurianual estabelecerá as diretrizes, os objetivos e as metas, para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, da administração direta e indireta, dos fundos, de suas fundações, das empresas públicas e das empresas em que o Estado detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto.

"Parágrafo 1º - O plano plurianual será elaborado de acordo com as diretrizes fixadas pelo órgão referido no art. 167 da Constituição do Estado, *obedecidas as prioridades apontadas pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento*".

Para o período 1995-1998, as principais demandas encaminhadas à Secretaria da Coordenação e Planejamento⁴⁰ são, via de regra, aquelas consideradas prioritárias, *estratégicas ou reestruturantes*, que contribuem com o processo de reestruturação territorial no estado do Rio Grande do Sul, associadas tanto ao processo de descentralização quanto com a implementação de programas que representem novas formas na malha territorial. Dentre essas, encontram-se sobretudo aquelas demandas direcionadas para a infra-estrutura viária, portos e novas pontes sobre o rio Uruguai, os pólos tecnológicos e aquelas direcionadas diretamente à produção econômica, como a reconversão e reestruturação da produção agrícola e industrial, como evidenciado nos planos estratégicos examinados.

Os projetos estruturantes, delineados tanto como linha de ação estratégica de desenvolvimento das regiões quanto como demandas ao governo estadual por parte dos atores regionais, assumem, em certa medida, um perfil que se aproxima às propostas conceituais de Boisier, por exemplo, no âmbito do modelo de crescimento e gestão endógena. Sob o escopo desse modelo (Boisier, 1996, (a) p. V), a política pública regional dirigida aos territórios organizados necessita apoiar a competitividade das regiões e os seus inevitáveis processos de reconversão, de forma a lhes facilitar a criação e a transferência de conhecimento.

Nesse mesmo sentido, Bandeira (1998, p. 89) entende que o envolvimento da comunidade - em nível consultivo, de formação de consensos ou de deliberação conjunta

⁴⁰ As prioridades estão classificadas nas áreas social, econômica, infra-estrutura e administrativa (esta última de pouca importância no conjunto das demandas), conforme metodologia da Secretaria da Coordenação e do Planejamento. Esta classificação, definida pelo Departamento de Programação Orçamentária da Secretaria da Coordenação e Planejamento, compreende quatro áreas:

Área administrativa: Gabinete do Governador; Secretaria da Fazenda; Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos; Poder Legislativo; Poder Judiciário e Ministério Público;

Área social: Secretarias da Cultura, da Justiça e Segurança, da Educação, da Saúde e Meio Ambiente e do Trabalho, Cidadania e ação social;

Área econômica: Secretarias da Agricultura e Abastecimento, do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais, do Turismo e da Ciência e Tecnologia;

Área de infra-estrutura: Secretarias de Energia, Minas e Comunicações, dos Transportes, das Obras Públicas, Saneamento e Habitação.

- pode ser bastante positivo para a formulação e implementação de muitos desses projetos *estruturantes* ou *de interesse geral*, contribuindo para aumentar sua eficácia e, até mesmo, sua sustentabilidade, na medida em que pode resguardá-los contra o risco de abandono devido a flutuações no interesse das instâncias político-administrativas.

No nível regional, a influência da comunidade será ainda mais produtiva caso possa apoiar-se em uma reflexão sobre a realidade das regiões e sobre as estratégias mais adequadas para promover o seu desenvolvimento. Essa reflexão pode ser desenvolvida por organizações regionais, como os COREDES gaúchos, os CRDs cearenses ou os Fóruns catarinenses, e corporificada em *Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional*, elaborados de forma participativa. Com base nesses planos, a comunidade pode sugerir iniciativas abrangentes de interesse da região, alçando-se além da simples deliberação sobre questões pontuais e passando a ter melhores condições para influenciar decisões governamentais de caráter mais amplo Bandeira (1998, p. 89, grifo nosso).

A atuação do Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano (DDRU) da Secretaria do Planejamento, conforme Bandeira (1998, p. 47), entre 1995 -1998, passa a orientar-se no sentido de tentar ampliar o escopo da integração entre os Conselhos Regionais de Desenvolvimento e o governo do estado, além da participação na elaboração da proposta orçamentária. Além disso, da listagem de prioridades no governo Collares passa-se à elaboração de projetos de demandas regionais pelos Conselhos, integradas em uma visão estratégica de desenvolvimento regional, ao mesmo tempo em que são abolidos os limites quantitativos para cada região pela Secretaria do Planejamento.

Muito embora haja baixa execução das demandas regionais incluídas nas peças orçamentárias, evidencia-se que, no período do governo Collares, o número de demandas é pequeno, por estarem, então, condicionadas a um valor-limite por região. Abolindo-se essa metodologia no governo Britto, o incremento do número de projetos regionais é constante entre 1995 e 1997; para o a Proposta Orçamentária de 1998, o número alcança 705 projetos.

A explicação para o aumento constante do número de projetos enviados à Secretaria do Planejamento pelos Conselhos para análise residiria no fato de que, segundo Bandeira (1998, p. 50), muito embora as frustrações continuem a ocorrer, parece predominar entre os Coredes a idéia de que essa nova sistemática permite ampliar e consolidar, progressivamente, a interlocução entre as regiões e a administração pública, o que tem impedido a sua desmobilização. Por outro lado, deve-se considerar que muitos Conselhos, sem planos estratégicos de desenvolvimento ainda elaborados, repetem nesse período prioridades que não vinham sendo contempladas.

Tabela 40 - Número de propostas/demandas, dos Coredes por tipo, para o conjunto das regiões do Rio Grande do Sul, entre 1994 e 1997*

Ano	Área social	Área econômica	Área infra-estrutura	Total
1994	59	49	31	139
1995	191	147	204	542
1996	196	133	192	521
1997	288	142	272	702

Fonte: Secretaria do Planejamento/DDRU. Pesq. e org.: Aldomar A. Rückert e Luís F. Gomes

Estão excluídas as demandas da área administrativa, que são em número irrelevante, o que faz diminuir os números totais, porém de forma pouco significativa.

Entre meados de 1997 e 1998, constata-se no Fórum dos Coredes-RS crescente insatisfação quanto às metas não alcançadas, bem como a falta de confiabilidade no Poder Executivo. Daí a constatação, pelo Fórum, da necessidade de acompanhamento da execução das demandas orçadas junto às secretarias de governo. Há, de parte do Fórum, o reconhecimento de "que existe um conjunto consistente de intenções no processo de democratização das relações do Estado com a sociedade gaúcha (mas) na forma e na prática muitas vezes não acontece. Às vezes temos a impressão que o Estado vai à comunidade, (mas) com o seu castelo" (Fórum. Ata 13.nov.1997)⁴¹.

⁴¹ Nesse sentido, por exemplo, o presidente do Corede Metropolitano Delta do Jacuí, o ex-prefeito de Porto Alegre Raul Pont, defende a necessidade de os Coredes terem poder decisório sobre os investimentos, de forma semelhante à do Orçamento Participativo de Porto Alegre. "A experiência de Porto Alegre ganhou credibilidade quando a população viu que há realizações. O orçamento participativo só aumenta a população participante. Este método é uma forma de planejamento? Acharmos que é. É crucial: não avançar significa frustração. A prática, o método é uma forma de planejamento. Não é contraditório com o Estado. Deve haver sintonia. Fomos acusados do método ser contraditório ao planejamento. A população também constrói um planejamento de acordo com o contribuinte. O CRD pode ser este instrumento. Mas, precisam de poder decisório". (Reunião do Fórum, 13 jun 1997). Nesse mesmo sentido, ao relatar o esforço de dois Coredes (o Metropolitano e o do Vale do Rio dos Sinos) no sentido de cumprir todas as etapas, estabelecendo suas prioridades essenciais, demonstra o descontentamento pelo fato de as duas regiões terem sido

Embora a proposta tivesse todo o mérito, acaba que a decisão ficava descolada da demanda. Os contatos com os diversos setores, com as diversas secretarias, com os diversos agentes que decidiam, o orçamento ficava descolado da própria demanda, aquele compromisso que era gerado na região, tinha todo um movimento na região, ao entrar nos meandros do Estado, nos decisores do processo de elaboração do orçamento acabava não tendo o compromisso original. Também gerou frustrações, dificuldades (Becker, 1998, Conferência, Santa Cruz do Sul).

Os valores demandados para 1998 "são encaminhados com valores altíssimos, chegando a representar 32,5% da receita total prevista para o exercício seguinte" (Lima, 1998, p. 66). O autor evidencia que, para o Orçamento de 1998, do conjunto de demandas encaminhadas (em número de 705 e num valor de R\$ 3.146.099.139,00), fora orçado um valor referente a 7,73% do demandado, conforme demonstra a tabela 41.

Tomando-se os dados em seu conjunto, conforme demonstram as tabelas 42 e 43, evidencia-se que 64,90% são alocados na área social; 33,70%, na área de infraestrutura e 1,40%, na área econômica; 44,02% dos recursos solicitados na área social são alocados na Secretaria de Educação, destinados a atender à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental e 29,94%, no Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - Secretaria dos Transportes, destinados à ampliação da rede rodoviária pavimentada.

contempladas com apenas 10% do solicitado, para o Orçamento de 1998. A defasagem entre o demandado e o efetivamente orçado abre flancos para a crítica, por parte do ex-prefeito de Porto Alegre, quanto à possibilidade de surgimento de um novo tipo de clientelismo, conforme suas declarações. "É só copiar o Orçamento Participativo desenvolvido em vários municípios. Tem de se definir regras claras de atendimento aos Coredes, senão eles caem na mesma vala clientelística de todas as demais postulações" (Fórum. Ata 13. nov.1997).

Tabela 41- Comparativo entre as demandas solicitadas pelos Coredes e as demandas incluídas no Orçamento Anual de 1998

Corede	Solicitado R\$	Incluído R\$	%
Alto Jacuí	101.893.900	525.423	0,51
Campanha	121.518.096	4.482.826	3,69
Central	81.670.156	20.674.710	25,31
Centro-Sul	59.121.890	1.662.273	2,81
Fronteira Noroeste	237.883.564	9.453.172	3,97
Fronteira Oeste	345.662.306	9.129.256	2,64
Hortênsias	157.635.200	4.932.755	3,13
Litoral	66.697.813	14.425.737	21,62
Médio Alto Uruguai	178.305.807	8.478.637	4,75
Missões	47.733.863	20.930.157	43,84
Nordeste	139.915.600	19.087.801	13,64
Noroeste Colonial	257.248.467	5.427.111	2,11
Norte	232.816.719	3.132.706	1,34
Paranhana	54.480.446	14.683.659	26,95
Produção	92.226.809	23.429.045	25,40
Serra	119.702.344	12.853.668	10,74
Sul	202.682.567	26.869.409	13,25
Vale do Caí	28.530.000	9.389.484	32,91
Vale do Rio dos Sinos	382.787.130	8.986.634	2,34
Vale do Rio Pardo	21.054.916	196.798	0,93
Vale do Taquari	56.212.227	8.800.295	15,63
Metropolitano Delta	160.319.319	15.873.323	9,90
Total	3.146.099.139	243.424.879	7,73

Fonte: Lima, 1998, p, 73. Com base no Orçamento Anual de 1998.

Tabela 42 - Distribuição dos recursos alocados por órgãos para o exercício de 1998 -demandas dos Coredes incluídas no Orçamento, R\$1,00

Órgão	Valor	%
Secr. da Justiça e Segurança	19.323.362,00	7,94
Secr. da Agricultura e Abastecim.	836.360,00	0,34
Secr. do Desenv. e Ass. Internac.	616.617,00	0,25
Secr. dos Transportes	5.185.213,00	2,13
Secr. da Educação	107.163.645,00	44,02
Secr. da Saúde / Meio Ambiente	25.188.133,00	10,34
Secr. Trabalho, Cid. e Assist. Soc.	56.084,00	0,02
Serc. Obras Públ. San. e Habitação	3.958.000,00	1,62
Secr. do Turismo	1.960.670,00	0,80
DAER	72.886.254,00	29,94
Fund. Est. de Proteção Ambiental	6.191.591,00	2,54
Fund. Est. De Produção e Pesquisa em Saúde	58.950,00	0,02
Total	243.424.879,00	100

Fonte: Lima, 1998, p. 69 com base no Orçamento Estadual de 1998.

Obs. A Secretaria de Ciência e Tecnologia não consta desta distribuição de Recursos, pelo fato de que o montante de R\$ 5.160.000,00 passa a ser destinado regionalmente apenas após encaminhando de projetos específicos para o Programa dos Pólos Tecnológicos e sua devida análise para aprovação.

Figura 10 - Número de demandas por corede por corede em 1997

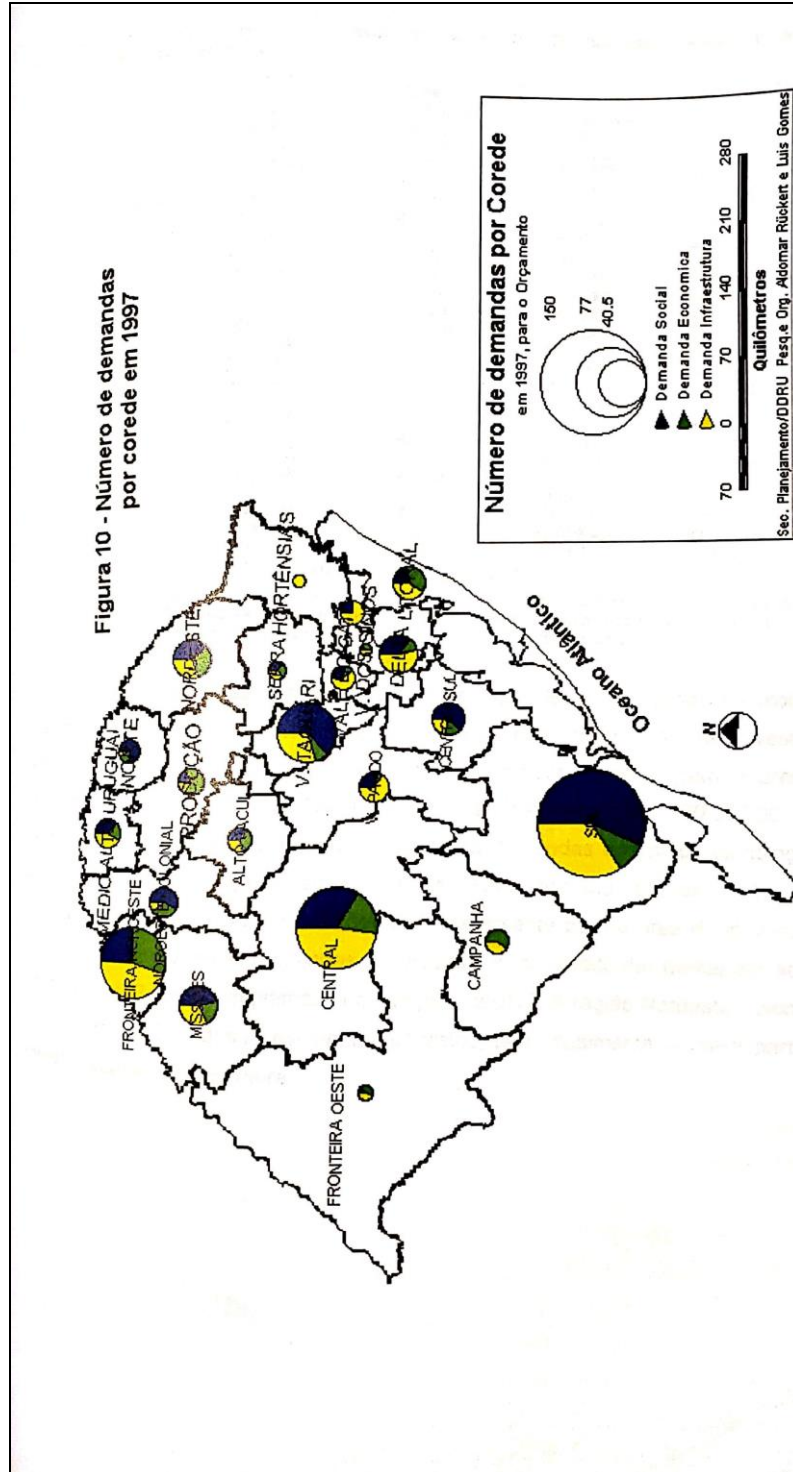


Tabela 43 - Recursos alocados na proposta orçamentária de 1998, destinados a atender às demandas dos Coredes, distribuídos por área

Coredes	Áreas			Total	Part. (%)
	Social	Econômica	Infra-Estrutura		
Alto Jacuí	0,00	41.818	483.605	525.423	0,21
Campanha	8.988	41.818	4.432.020	4.432.020	1,84
Central	15.698.465	605.606	4.370.679	20.674.710	8,49
Centro-Sul	265.042	161.818	1.235.413	1.662.273	0,68
Front. Noroeste	2.503.475	121.818	6.827.879	9.453.172	3,88
Front. Oeste	154.980	496.864	8.477.412	9.129.256	3,75
Hortênsias	0,00	0,00	4.932.755	4.932.755	2,02
Litoral	13.910.131	515.606	0,00	14.425.737	5,92
Médio Alto Urug.	5.960.084	141.818	2.376.735	8.478.637	3,48
Missões	17.334.339	495.818	3.100.000	20.930.157	8,60
Nordeste	18.429.221	131.818	463.762	19.087.801	7,84
Nor. Colonial	819.323	141.818	4.465.970	5.427.111	2,23
Norte	1.700.549	42.728	1.389.429	3.132.706	1,28
Paranhana	8.062.951	41.818	6.578.890	14.683.659	6,03
Produção	10.936.557	119.481	12.373.007	23.424.405	9,62
Serra	4.613.103	41.818	8.198.747	12.853.668	5,28
Sul	23.391.996	72.864	3.404.549	26.869.409	11,03
Vale do Caí	6.063.535	42.864	3.238.085	9.389.484	3,85
Vale do R. Sinos	4.569.303	0,00	4.417.331	8.986.634	3,69
Vale do R. Pardo	154.980	41.818	0,00	196.798	0,08
Vale do Taquari	8.583.277	71.818	145.200	8.800.295	3,61
Metropol. Delta	14.758.506	41.818	1.072.999	15.873.323	6,52
Total	157.981.805	3.413.647	82.029.467	243.424.879	100,00
%	64,90	1,40	33,70	100,00	

Fonte: Lima, 1998, p. 70-71 com base no Orçamento Estadual de 1998.

Obs.: A Secretaria de Ciência e Tecnologia não consta desta distribuição de Recursos pelo fato de que o montante de R\$ 5.160.000,00 passa a ser destinado regionalmente apenas após encaminhando de projetos específicos para o Programa dos Pólos Tecnológicos e sua devida análise para aprovação.

Examinando-se as regiões dos Coredes Sul, Serra e Noroeste Colonial, por exemplo, por área de investimento, evidencia-se que, do conjunto de investimentos previstos, 11,03% são destinados à região Sul, majoritariamente para a área social (aproximadamente, R\$ 24.000.000,00) e quantias inferiores a R\$ 100.000,00 apenas, para a área econômica, na qual se localizam as demandas dos pólos tecnológicos ou condomínios industriais, por exemplo. A região Serra, por sua vez, tem 5,28% do total dos investimentos previstos distribuídos majoritariamente para a área de infra-estrutura. Uma das mais importantes demandas desta região é, no âmbito das demandas sociais, o Hospital Geral Regional, implantado no campus da UCS. A região Noroeste Colonial, que obtém apenas 2,23% dos investimentos previstos, tem, igualmente, a maior parte deles concentrados na infra-estrutura.

No segundo semestre de 1998, o governo Britto introduz o plebiscito, por voto livre e direto, na escolha de investimentos regionais, instituindo a Política de

Foto 1 - Hospital Geral Regional na Universidade de Caxias do Sul



<https://difusora890.com.br/rge-conclui-obra-de-eficientizacao-do-hospital-geral-de-caxias-do-sul/>

Desenvolvimento Regional. Tal procedimento introduz, pela primeira vez na história política do estado do Rio Grande do Sul, um mecanismo de democracia direta, na concepção de Bobbio, como "um *continuun* de formas intermediárias, um sistema de democracia integral a qual pode conter todas, cada uma delas em conformidade com as diversas situações e as diversas exigências" (Bobbio, 1986,b, p. 52). A justificativa da política, então, é de que

(...) a Administração Estadual está com a atenção voltada para a divisão e a distribuição do desenvolvimento entre as regiões e, dentro do possível, entre todos os municípios do Estado. *Tudo começou no âmbito da infra-estrutura - a colocação do asfalto, dos telefones e da energia - nos municípios. Isto porque ninguém procuraria as cidades que não satisfizessem o requisito de um mínimo de infra-estrutura.*

Também é necessário criar um mecanismo que estimule as empresas na busca dos lugares mais pobres. Daí a opção por um modelo francês de planejamento, que segue a orientação de conceder atenção redobrada aos municípios que disponham de uma renda

por habitante em nível inferior à renda média regional (Rio Grande do Sul, 1998h. p. 2, grifos nossos).

A criação da Política de Desenvolvimento Regional por parte da Secretaria da Coordenação e Planejamento resulta de negociações entre o Fórum junto a esta secretaria. Tal negociação tem, então, a precedência das críticas públicas do Fórum quanto ao caráter das políticas setorializadas e aespaciais de desenvolvimento até então implementadas, de caráter fortemente concentrador na Região Metropolitana, conforme visto no capítulo anterior⁴².

O decreto que institui a Política de Desenvolvimento Regional⁴³ relaciona os objetivos que procuram dar conta, em tese, da ausência de políticas explícitas de desenvolvimento regional, que não seja aquela que vem sendo praticada pelo Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano, a de receber as demandas e tentar inseri-las, de alguma forma, nos planos das secretarias de governo, de modo a *contentar os Coredes*.

O relacionamento entre o Fórum e o Poder Executivo, em que pese a existência de institucionalidade da relação conceituada de *parceria* pelo Fórum, é marcado por distanciamentos, indefinições, críticas públicas ou, mesmo, desconhecimento dos Conselhos por parte do Executivo. Isso atesta, em boa medida, a ausência de uma política de desenvolvimento regional por parte desse poder, muito embora as manifestações de intenções até então tenham sido de assegurar eficácia aos Conselhos

⁴² No processo de atração de novos investimentos produtivos para o estado, não há políticas públicas no sentido de negociar com os investidores possibilidades de se alocarem em outras regiões que não sejam a Metropolitana ou a Aune. Como visto no capítulo III, pelos argumentos do ex-diretor técnico da Sedai, na matriz formadora das decisões de alocação de investimentos por parte das empresas ou de ampliação / transferências de empresas já existentes (como o caso da Cervejaria Brahma, que gera desemprego em Passo Fundo para abrir a maior planta do grupo em Viamão), as variáveis das empresas, como distâncias aos mercados, por exemplo, são tomadas de forma absoluta pelo governo Britto, o que acaba transparecendo para a opinião pública e a sociedade civil engajada nos Conselhos de Desenvolvimento Regional que o Poder Executivo não faz nada, além da política de *trocar patrimônio público por desenvolvimento* de forma setorializada e aespacial.

⁴³ Decreto n. 38 438, 28 abr. 1998. Dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Regional, cria o Comitê Coordenador da Política de Desenvolvimento Regional e dá outras providências.

ou de afirmar que suas reivindicações vinham sendo atendidas no âmbito das *possibilidades*. Em seu plano de governo, Britto assim se refere aos Coredes:

(...) a criação de mecanismos institucionais apropriados é uma prioridade desta política (regional), cabendo, por conseguinte, proceder-se uma reavaliação dos Conselhos Regionais, de modo a assegurar-lhes representatividade, operacionalidade e eficácia, sem prejuízo da necessidade de garantir uma visão unificada e integrada das demandas e problemas estaduais, assim como das políticas adequadas para enfrentá-los (Movimento Rio Grande Unido e Forte, 1994, apud Lima, 1998, p. 21).

Em pronunciamento do ex-governador Antonio Britto durante almoço com os Coredes em meados de 1997, ele assume em público a defesa do atendimento das prioridades dos Conselhos:

Nós queremos que os nossos quatro anos de relação com os Conselhos sejam marcados pela questão da seriedade. Desde o início, desestimulei que se fizesse aquela relação facilitária e mentirosa do tipo: "Demandem o que quiserem de lá, que a gente faz uma frase qualquer daqui e ficamos nos enganando e enganando o Rio Grande do Sul". Os Conselhos sabem que existe a realidade e têm procurado atuar dentro da realidade. E nós que não podemos atender a todas as demandas, temos procurado ter a seriedade de não atender demandas que não tenham sido priorizadas pelos Conselhos. Isso nos leva a um resultado que nos enche de alegria. Se nós listarmos tudo o que todos os Conselhos pediram e tudo aquilo que foi possível fazer, seguramente nem tudo que foi listado foi possível fazer. Mas se nós listarmos tudo o que fizemos, não será possível achar alguma coisa que não tenha nascido de demanda de avaliação ou de priorização por parte dos Conselhos (pronunciamento do ex-governador Antonio Britto, durante almoço com os Coredes, em meados de 1997, no Galpão Crioulo, Palácio Piratini).

Portanto, a explicitação da Política de Desenvolvimento Regional é considerada como o primeiro conjunto de ações por parte do Executivo que não se caracterizam por uma forma de *atuação passiva*, no sentido de *atender ou não atender* às prioridades regionais. A política, elaborada de forma apressada, de forma interpelante ao Fórum dos presidentes dos Coredes em meados de 1998, apresenta, então, objetivos bastante amplos e distantes de efetivas implementações de curto prazo.

No entanto, a aliança que o Fórum dos Coredes constrói com o Poder Executivo para a implementação da política (a qual acaba se resumindo à Consulta Popular) tem o caráter de haver sido a primeira escolha pública de investimentos por voto livre e universal no Rio Grande do Sul. A consulta tem uma avaliação positiva por parte daquele Fórum, inicialmente, por refletir um primeiro conjunto de uma pretendida política de desenvolvimento regional.

Os objetivos da política são construídos às vésperas das eleições para o governo estadual, caracterizando-se como amplos e de difícil execução, sem uma continuidade de governo, o que acaba, efetivamente, por se dar com a perda das eleições pelo candidato Britto. Os objetivos caracterizam-se por incentivar o desenvolvimento mais harmônico entre as regiões; reduzir as desigualdades econômicas regionais⁴⁴; gerar novos empregos nas regiões menos dinâmicas; regionalizar o orçamento de investimentos do estado; promover a transparência e a participação comunitária na definição dos investimentos públicos (Rio Grande do Sul, 1998h. p. 3). A Política de Desenvolvimento Regional tem as seguintes diretrizes:

I - *de concentração de esforços*, consoante a qual as transferências voluntárias a municípios, as operações de crédito favorecido, os investimentos de interesse regional, assim como a utilização de outros instrumentos criados pela política ora instituída, deverão adequar-se ao disposto neste Decreto e nos demais instrumentos estruturadores dessa política;

II - *complementariedade*, consoante a qual os aportes estaduais para a promoção do desenvolvimento regional deverão ter contrapartida em gastos públicos municipais;

III - *de parceria*, consoante a qual todas ações estaduais de fomento ao desenvolvimento regional deverão envolver a participação das administrações municipais, da iniciativa

⁴⁴ Segundo Bandeira (1998, p. 53), como essas regiões mais pobres se situam, em geral, em áreas mais distantes do interior e têm sido, coincidentemente, na maior parte dos casos, as de menor dinamismo nas últimas décadas, as alterações pretendidas teriam como resultado principal estimular a desconcentração do crescimento econômico no Rio Grande do Sul. A decisão de criar mecanismos de estímulo à desconcentração é influenciada pelo fato de que a quase totalidade dos grandes investimentos industriais atraídos para o estado nos últimos anos optou por se localizar na Região Metropolitana ou em áreas adjacentes, *sinalizando uma acentuação da tendência à concentração espacial que já era observada nas últimas décadas e alimentando temores de que venham a ocorrer perdas futuras de competitividade sistêmica, causadas pela excessiva aglomeração* (grifos nossos). Tal concentração, como visto, é tratada neste trabalho no item relativo à guerra fiscal e à concentração territorial de investimentos, no capítulo terceiro.

privada, bem como de outras entidades representativas das comunidades de cada região (Rio Grande do Sul, decreto n. 38.438 apud Consulta Popular. 1998h, p. 3).⁴⁵

A Consulta Popular propriamente dita trata de destinação de parcela do orçamento do Estado para investimentos identificados como de interesse regional pela consulta direta à própria população da região, pautada *na busca de integração do Estado com as comunidades regionais* (Rio Grande do Sul, 1998h. p. 3).

O século XXI está aí com uma configuração nova: há uma nova ordem econômica internacional em fase de estruturação, e o País encontra-se inserido em um amplo programa de ajuste econômico. *No âmbito estadual, o acesso a esse futuro próximo passa por uma integração profunda da esfera pública com as comunidades regionais.*

Essa articulação está presente no processo de desenvolvimento regional ora concebido e na elaboração da proposta orçamentária do Governo Estadual para o exercício de 1999. A inovação, em termos da estratégia atual para a proposta orçamentária, consiste na inclusão de uma consulta popular junto à população para fins de regionalizar o orçamento de investimentos do Estado (Rio Grande do Sul, 1998h. p. 9)⁴⁶.

⁴⁵ Conforme ainda o decreto, o critério de regionalização adota como base territorial a divisão regional dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento - Coredes. A lei que institui o Fundo de Desenvolvimento Regional (lei n. 11.181, 25 jun. 1998) passa a ser constituída por recursos iniciais do Fundo de Desenvolvimento Regional com os seguintes aportes: I - setenta e cinco milhões de reais provenientes de parte da alienação do controle societário da Companhia Riograndense de Telecomunicações (CRT); II - vinte e cinco milhões de reais provenientes do desembolso da segunda parcela de crédito contratada pelo Estado com o Banco Mundial para financiamento do *Programa de Reforma do Estado* (tratado no capítulo III). As demais medidas, amplamente desconhecidas, ou não têm implementação ou se mostram inoperantes.

O conjunto de medidas passa a prever incentivos a empreendimentos de interesse regional, como a) financiamento de projetos de investimentos através de equalização de taxas de juros; b) participações societárias em empreendimentos regionalmente estratégicos; reconversão e reestruturação de empresas; pequenas e médias empresas de alto conteúdo tecnológico e) concessão de avais e garantias para projetos regionais e municipais (Rio Grande do Sul, 1998h. p. 3).

Da mesma forma são introduzidas modificações na legislação do Fundo Operação Empresa - Fundopem / RS. Considerando-se a relevância do empreendimento para o município e a região de localização do projeto industrial, a legislação passa a autorizar a concessão, quando da liquidação dos financiamentos, de abatimento, aplicado sobre o valor de cada parcela, inclusive encargos nos respectivos vencimentos, na forma estabelecida em regulamento. Para a fixação do percentual de abatimento serão consideradas, preponderantemente, a Política de Desenvolvimento Regional e a conveniência da descentralização industrial, bem como os pressupostos relativos a: a) localização do empreendimento em regiões cujo PIB per capita seja inferior a 80% do PIB per capita médio do Estado; b) o nível de desemprego local e c) o produto decorrente de inovação tecnológica.

⁴⁶ A consulta direta à população quanto à destinação de parcela do Orçamento do Estado do Rio Grande do Sul voltada a investimentos de interesse regional passa a ser estabelecida como de promoção anual, visando destinar parcela do Orçamento do Estado para os investimentos de interesse regional, a ser incluída na Proposta Orçamentária do Estado do

A metodologia de distribuição territorial dos recursos, no total de \$100.292.863,00, constituídos pelo Fundo de Desenvolvimento Regional baseia-se, para cada região, na adoção do critério populacional, aplicando-se índices de cálculo para cada região.

Tabela 44 - A distribuição de recursos da Consulta Popular por regiões

Corede	População 1996	Índice p/ cálculo de investimentos	Investimento per/capita - R\$	Total de investimentos p/ Corede - R\$
Serra	681.903	1,0	9,00	6.137.127,00
Vale do Rio dos Sinos	1.108.410	1,0	9,00	9.975.690,00
Paranhana - Encosta da Serra	170.323	1,0	9,00	1.532.907,00
Vale do Rio Taquari	304.436	1,0	9,00	2.739.924,00
Vale do Rio Cai	138.351	1,0	9,00	1.245.159,00
Metropolitano Delta do Jacuí	2.083.215	1,0	9,00	18.748.935
Alto Jacuí	192.306	1,0	9,00	1.730.754,00
Vale do Rio Pardo	397.061	1,0	9,00	3.573.549,00
Hortênsias/Planalto das Araucárias				1.048.446,00
Produção	460.661	1,0	9,00	4.145.949,00
Norte	210.056	1,3	11,70	2.457.655,00
Fronteira Noroeste	213.131	1,3	11,70	2.493.633,00
Noroeste Colonial	314.326	1,3	11,70	3.677.614,00
Sul	788.866	1,3	11,70	9.229.732,00
Campanha	208.416	1,3	11,70	2.438.467,00
Fronteira Oeste	529.997	1,3	11,70	6.200.965,00
Centro-Sul	216.807	1,5	13,50	2.926.895,00
Nordeste	173.936	1,5	13,50	2.348.136,00
Central	621.693	1,5	13,50	8.399.2856,00
Missões	269.891	1,5	13,50	3.643.529,00
Litoral	246.848	1,5	13,50	3.332.448,00
Médio Alto Uruguai	190.555	1,5	13,50	2.572.493,00
Total	9.637.682	-	-	100.592.863,00

Fonte: Rio Grande do Sul, 1998h. p. 17.

Índice 1,0 - Regiões com PIB per/capita acima de 80% da média do Estado.

Índice 1,3 - Regiões com PIB per/capita entre 70 e 80% da média do Estado.

Índice 1,5 - Regiões com PIB per/capita abaixo de 70% da média do Estado (cfe Lei 11.179, 25 jun. 1998).

Desde o processo de escolha das prioridades para a composição da listagem (de dez a vinte projetos) até a realização do plebiscito, os relatos das lideranças apontam a grande mobilização, incluindo praticamente todos os municípios de cada região, participação importante dos prefeitos municipais, mobilização e motivação (Fórum, Ata 16 jun. 1998).

Rio Grande do Sul. Os investimentos orçamentários passam a ser divididos em: I - investimentos de interesse geral do Estado; e II - investimentos de interesse regional. A identificação dos investimentos de interesse regional seria feita mediante consulta ao eleitorado dos municípios integrantes de cada Conselho Regional de Desenvolvimento (Coredes). Esses passariam a designar Comissões Regionais para organização dos atos preparatórios da consulta popular nas respectivas regiões (lei n. 11.179, 25 jun. 1998; decreto n. 38.610, 25 jun. 1998).

As manifestações por parte do Fórum durante o processo de organização da consulta evidenciam a tese da crescente conquista de autonomia - o processo de autonomização da sociedade civil em relação ao Estado - dos Conselhos e da redução da ingerência do Estado nas questões da participação popular. A conquista da aplicação do art. 149 da Constituição Estadual, o qual diz que "os orçamentos anuais (...) deverão ser regionalizados e terão, entre as suas finalidades, a de reduzir desigualdades sociais e regionais", seria uma das maiores evidências da crescente autonomização dos Coredes em relação ao Estado, na concepção do Fórum.

O governo deverá reduzir sua ingerência direta no processo e flexibilizar um pouco mais em algumas questões, para que possamos avançar ainda mais na participação popular. Expressamos, nos conselhos regionais, uma sociedade gaúcha diversificada e plural, cujos posicionamentos devem ser respeitados. Os Coredes para se consolidarem e otimizarem sua atuação devem, inclusive, conquistar maior autonomia (Becker, Fórum, Ata 16 jun. 1998).

A Consulta Popular, no estado do Rio Grande do Sul, seria, no sentido apontado, um momento sem precedente histórico, considerando-se a capacidade de articulação e de mobilização regional dos Coredes e da participação popular. Nesse sentido, apóia-se o Fórum para demarcar o processo de autonomização.

Por isso, Senhor Governador e Senhor Secretário, somos parceiros do Governo e do Estado do Rio Grande do Sul e coordenadores legítimos e primeiros da Consulta Popular. Legítimos, porque somos fruto da parceria e da pluralidade regional. E primeiros, porque transformamos de fato em sucesso de participação social, o que era só uma idéia ou um projeto (Becker, 1998b).

A importância do voto universal voluntário atesta, em grande medida, as teses da legitimidade social e política dos Coredes, considerando-se que 5,77% da população de eleitores no estado comparece às urnas em 1998. Em regiões como a das Missões, do Noroeste Colonial e do Vale do Taquari, a participação voluntária do eleitorado é superior a 11%. Para o ex-secretário estadual do Planejamento e presidente da Comissão Estadual da Consulta Popular, o alto comparecimento voluntário às urnas seria revelador do elevado espírito público e de alta mobilização do eleitorado gaúcho. A Tabela 45 evidencia o comparecimento às urnas.

Tabela 45 - Número total de eleitores e de votantes na Consulta Popular, 1998

Corede	Nº Total De Votantes	Nº De Votantes	% Eleitores Da Região
Alto Jacuí	133.292	7.830	5,87
Campanha	144.474	8.068	5,58
Central	423.602	22.303	5,27
Centro-Sul	152.564	7.427	4,87
Fronteira Noroeste	168.783	13.989	8,29
Fronteira Oeste	365.259	26.959	7,38
Hortênsias-Planalto das Arauc.	81.582	3.868	4,74
Litoral	173.837	9.554	5,50
Médio Alto Uruguai	144.950	13.988	9,65
Missões	183.114	25.205	13,76
Nordeste	137.826	14.347	10,41
Noroeste Colonial	232.865	27.085	11,63
Norte	147.536	7.573	5,13
Paranhana-Enc. da Serra	106.019	11.201	10,57
Produção	305.069	30.583	10,02
Serra	454.588	41.141	9,05
Sul	549.927	14.285	2,60
Vale do Caí	96.658	9.391	9,72
Vale do Rio dos Sinos	698.529	22.751	3,26
Vale do Rio Pardo	279.057	13.196	4,73
Vale do Taquari	224.967	27.367	12,13
Metropolitano Delta do Jacuí	1.372.098	21.094	1,54
Total	6.576.596	379.205	5,77

Fonte: Rio Grande do Sul, 1998i.

Foto 2 - Consulta popular da votação sobre as prioridades do Corede - Serra, 1998



Foto: Berenice da Silva

Os resultados da Consulta Popular na região metal-mecânica e vitivinicultora da Serra, por exemplo, incidem sobre a maior parte das demandas nas áreas de educação e saúde (valor destinado de R\$6.137.127,00) No sul agropastoril, as demandas incidem, basicamente, na saúde, educação e habitação (valor destinado de R\$ 9.229.732,00). No noroeste colonial, de forma diferenciada, a demanda classificada em primeiro lugar é a de implantação de laboratórios de informática nos 31 municípios da região - porém na mesma prioridade educação; em segundo lugar, as áreas de educação, meio ambiente e equipamentos para agroindústrias (valor destinado de R\$3.677.614,00).

A Tabela 46 demonstra tanto o predomínio da escolha de investimentos na área social, predominantemente educação e saúde, como também atende a um dos requisitos da própria consulta, de que 25 % e 10 % deveriam ser escolhidos para investimentos em educação e saúde, respectivamente. Nas áreas educacional e saúde, na região Noroeste Colonial predomina, por ordem de importância, nas primeiras cinco propostas selecionadas, a demanda pela aquisição de equipamentos para expansão do ensino médio; na região Serra, a ampliação de escolas públicas e a aquisição de equipamentos para a saúde pública. Essas propostas são semelhantes para a região Sul. Diferenciam-se nas propostas, além das cinco primeiras, a região Noroeste Colonial, que destina demandas significativas na área econômica, como o reflorestamento, pólos tecnológicos, atenção à agricultura familiar por patrulhas agrícolas e o turismo ecológico.

Tabela 46- Distribuição da previsão de investimentos, por área, para três regiões do Rio Grande do Sul

Corede	Área social	Área infraestrutura	Área econômica	Total
Noroeste Colonial	1.890.000,00	-	1.777.614,00	3.667.614,00
Serra	5.350.127,00	-	787.000,00	6.137.127,00
Sul	7.195.000,00	1.034.732,00	1.000.000,00	9.229.732,00

Fonte: Rio Grande do Sul, 1998i.

O processo político que se segue após a posse do governo da Frente Popular é em torno da aplicação ou não da lei da Consulta Popular. O novo governo entende que o Orçamento Participativo Estadual é muito mais abrangente do ponto de vista de que todas as verbas disponíveis para investimento passam a ser votadas nas Assembléias

Figura 11 - Valor dotado às regiões para o Orçamento Estadual de 1999

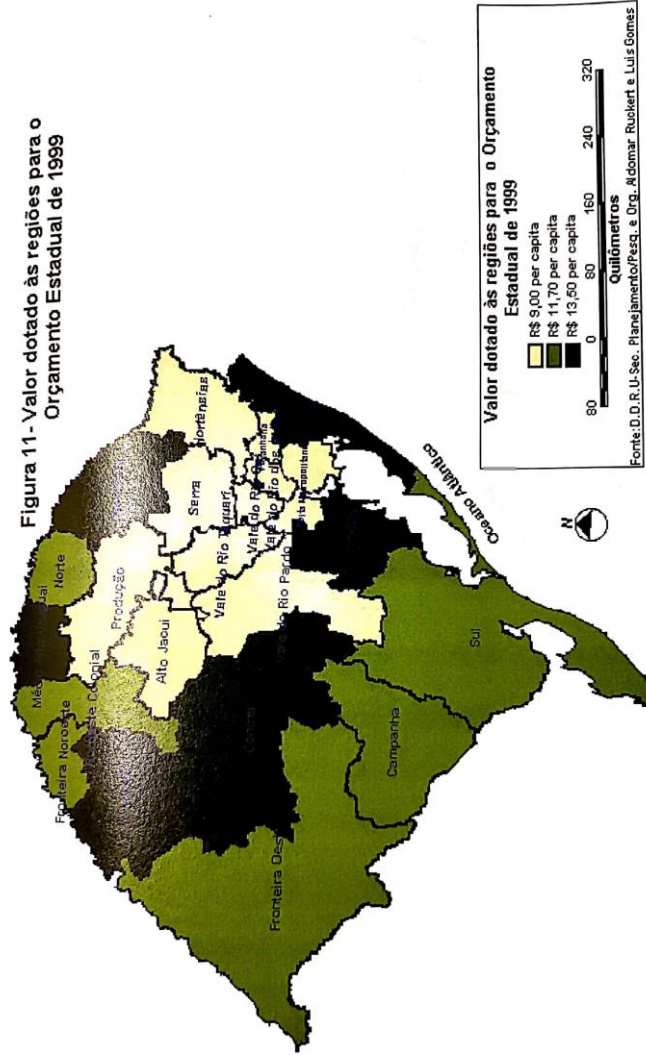
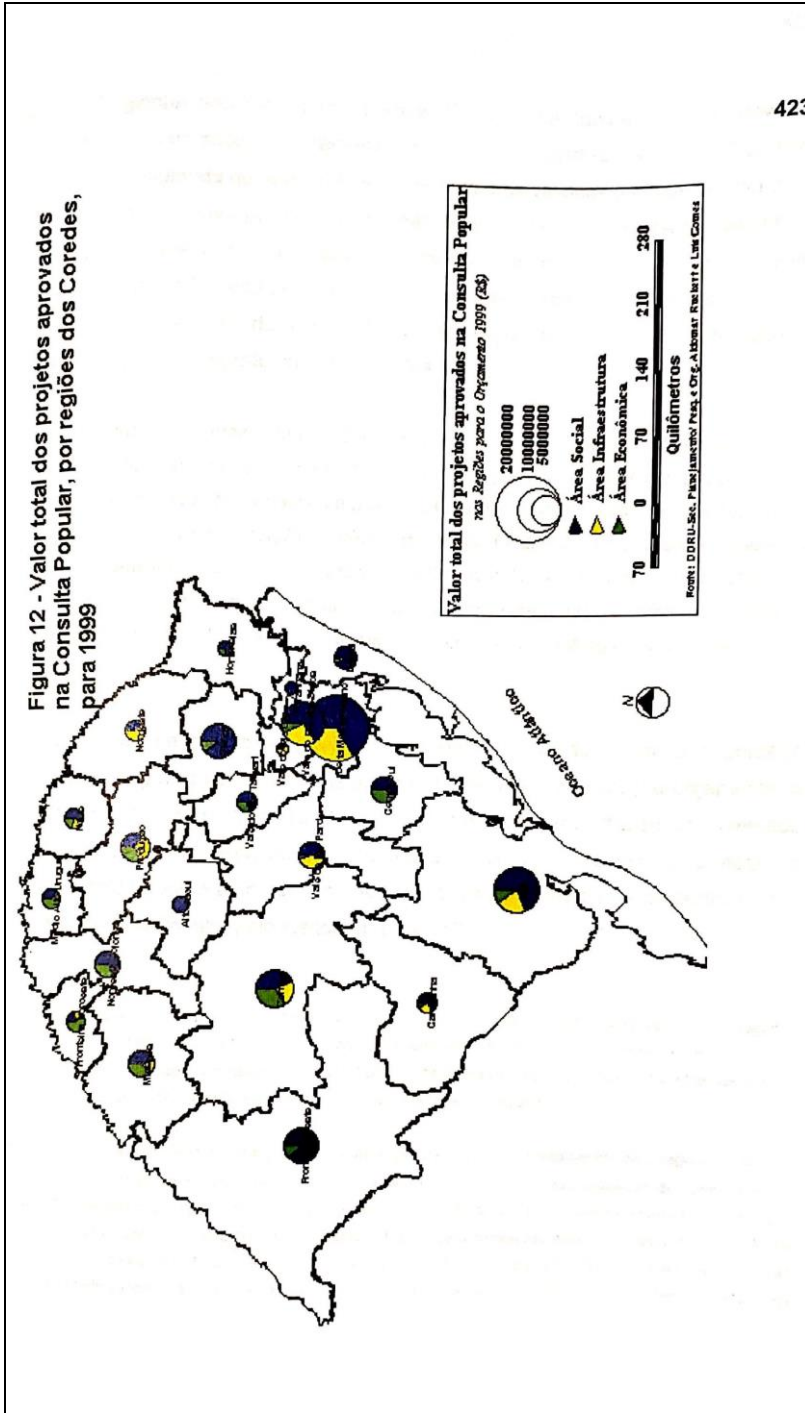


Figura 12 - Valor total dos projetos aprovados na Consulta Popular nas Regiões para o Orçamento 1999 (R\$) para 1999



Municipais e Regionais nas regiões dos Coredes⁴⁷. Entende também o novo governo que, uma vez implementado o Orçamento Participativo Estadual, a lei da Consulta Popular torna-se suplantada de fato. Independentemente da validade jurídica de uma ou de outra forma, o Executivo passa a comandar, através do Gabinete de Orçamento e Finanças e do Gabinete de Relações Comunitárias, a implantação do Orçamento Participativo Estadual, não reconhecendo a atuação dos Coredes na Consulta Popular. No entanto, o representante da Comissão de Transição da Frente Popular aposta, inicialmente, no trabalho conjunto com os Coredes.

Buscaremos juntos maior transparência e fiscalização do processo. Melhoraremos os debates e faremos sugestões de melhoria na legislação vigente. Mas não reinventaremos a roda. Apenas aperfeiçoaremos, na busca de uma participação mais direta da população nos debates. (...) Os Conselhos terão participação fundamental no desenvolvimento e aperfeiçoamento do Orçamento Participativo Estadual. Nenhuma ação será de gabinete, pois o desenvolvimento regional passa pela descentralização. Não inventaremos vocações regionais, buscaremos indentificá-las em conjunto (Mélige, Fórum, Ata 12 nov. 1998).

A prestação de contas do governo da Frente Popular ao Fórum dos Coredes (mar. 2001) aponta, para três regiões examinadas (Tabela 47), a execução orçamentária das prioridades votadas na Consulta Popular. A execução encontra-se em diversos estágios, de acordo com as especificidades de cada investimento. De formas variadas, a prestação de contas aponta empenho contábil em todos os casos das prioridades eleitas em 1998, na Consulta Popular pelo eleitorado gaúcho⁴⁸.

⁴⁷ Com relação à Consulta Popular, existem, no início do governo da Frente Popular, duas críticas recorrentes. Segundo Mélige (Fórum, ata 12 nov. 1998), a população não participou ativamente da formulação das prioridades depois submetida à sua apreciação, e o valor colocado à disposição das regiões era insignificante (R\$ 100 milhões). No dizer de Mélige: "Devemos evoluir para discutir 100% dos investimentos e mesmo as receitas e despesas"

⁴⁸ As situações variam, entre os diversos empenhos, para aquisição de viaturas e equipamentos para segurança pública; execução de obras de ampliação de escolas estaduais; transferência de recursos para aquisição de laboratórios de informática para escolas estaduais; aquisição de veículos para programas de saúde, equipamentos hospitalares, ampliação e construção de postos de saúde; apoio à construção e infra-estrutura para habitações populares; apoio à construção de habitações rurais, etc. Chama a atenção que, na região Sul, até a prestação de contas (mar. 2001), os municípios da região não haviam se habilitado a receber R\$ 580.000,00 de recursos para a implantação de unidade especial para reciclagem de lixo e lixo tóxico.

Tabela 47 - Destinação das verbas votadas como prioridades no Plebiscito da Consulta Popular, 1998

	Região	
	Serra	
	R\$	%
Secretaria		
Justiça e Segurança	384.000,00	6,40
Agricultura	627.000,00	10,48
Educação	3.582.127,00	59,3
Saúde	1.384.000,00	23,15
Total	5.977.127,00	100,00
	Sul	
Justiça e Segurança	1.050.000,00	11,31
Agricultura	1.000.000,00	10,77
Educação	3.205.000,00	34,53
Saúde	2.410.000,00	25,97
Obras Públicas	580.000,00	6,25
Habitação	1.034.732,00	11,15
Total	9.279.732,00	100,00
	Fronteira Noroeste	
Agricultura	1.580.900,00	63,39
Educação	300.000,00	12,03
Saúde	350.000,00	14,03
Habitação	262.733,00	10,53
Total	2.493.633,00	100,00

Fonte: Rio Grande do Sul. 2001.

A partir de 1999, abre-se nova frente de disputa em torno de mecanismos de democracia direta e de políticas de desenvolvimento regional envolvendo o Poder Executivo, o Fórum dos Coredes e o Poder Legislativo, principalmente. O Poder Executivo, ao contrário do esperado pelo Fórum dos Coredes, passa a implementar o Orçamento Participativo Estadual, negando-se a cumprir a Lei da Consulta Popular instituída no ano anterior.

O Orçamento Participativo Estadual corresponde, em linhas gerais, às teses de Genro (1997) a partir da experiência do Orçamento Participativo da cidade de Porto Alegre, quais sejam aquelas da apropriação pública (no sentido de popular) do Estado, o que implicaria a ampliação e o alargamento da sua reforma política pela via da inserção da sociedade civil na gestão pública. Conforme Íria Charão (coordenadora do Gabinete de Relações Políticas e Comunitárias do Orçamento Participativo), o Orçamento Participativo Estadual significa a visão universal do cidadão nas coisas de governo.

Esta relação - a *participação universal da cidadania* em discutir diretamente (as questões públicas) com a população é nova. Esta nova participação cria inquietações e problemas. Há *vinte e dois coordenadores regionais que articularão os atores sociais*: os Coredes, as Prefeituras, as ONGs, os sindicatos, os movimentos sociais. A Consulta Popular (Governo Britto) será respeitada em respeito aos cidadãos que votaram (Charão, Íria. Plenária do Fórum dos Presidentes dos Coredes em 14 jan. 1999, Porto Alegre).

Muito embora tenha partido do Poder Executivo a proposta de ação conjunta do Orçamento Participativo Estadual e dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento nas vinte e duas regiões de planejamento, a disputa pelo poder torna-se evidente na medida em que os presidentes de Coredes passam a não aceitar a figura do coordenador regional do Orçamento Participativo. A crítica do Fórum passa a ser relativa não somente em relação à necessidade de cumprimento da Lei da Consulta Popular, sob a execução dos Coredes, mas também à criação da figura do coordenador regional do Orçamento Participativo.

A proposta é trabalharmos *junto com os Coredes*. O governo do Estado vai trabalhar com os projetos regionais, distinguindo o que é do Estado, o que é do Município, o que é da União. Os Coredes são formuladores de políticas de desenvolvimento. O coordenador regional não significa substituição. Usando os termos do governador: "O coordenador é o *semeador* da democracia pelas regiões". O produto é os projetos apresentados ao governo estadual. Não estamos criando paralelismo. Mas, todos somos agentes políticos, mas todos querem ser democráticos *para construir um novo Estado*, mesmo com as visões diferenciadas. As Assembléias Municipais reunirão os CRDs, as entidades organizadas. Os coordenadores - seu papel é a interlocução entre o governo e a região; não é ele que fará os projetos. O Fórum Estadual do Orçamento Participativo é que vai aprovar os projetos e finalmente a Assembléia Legislativa (Íria Charão. Plenária do Fórum dos Presidentes dos Coredes em 14 jan. 1999, Porto Alegre).

Encerrado o primeiro ciclo de disputas em torno dos papéis dos Coredes e do Orçamento Participativo Estadual, firma-se protocolo de cooperação, passando os Coredes, juntamente com o Poder Executivo, a coordenar as assembléias do Orçamento Participativo Estadual. Além disso, o Poder Executivo adequa o OPE às vinte e duas regiões de planejamento dos Conselhos Regionais, passando esses, por sua vez, a indicar dois conselheiros por região, num total de quarenta e quatro, no Conselho do Orçamento Participativo do Rio Grande do Sul (COP-RS)⁴⁹. O Conselho é composto por

⁴⁹ Em nota oficial de 23 de março de 1999 (Fórum, 23 mar. 1999), o Fórum dos Coredes define os procedimentos nas diferentes etapas da elaboração da proposta orçamentária para o ano 2000:

"1. Os Coredes tem pautado sua atuação pela consonância com as reiteradas manifestações do Senhor Governador do Estado, desde o período da campanha eleitoral, segundo as quais os Conselhos Regionais se constituiriam no canal para a elaboração do orçamento participativo.

(...)

um conjunto de cento e sessenta conselheiros eleitos nas Plenárias Regionais, eleitos proporcionalmente à população de cada região, mais os eleitos proporcionalmente à participação popular nas Assembléias Públicas Municipais e Assembléias Temáticas de cada região. O número de conselheiros alcança duzentos e quatro. Participam, igualmente, do Conselho representantes do Poder Executivo, porém sem direito a voto⁵⁰.

Ao mesmo tempo em que o Fórum dos Coredes firma protocolo de ação conjunta com o Orçamento Participativo Estadual, novas alianças são constituídas entre este e a sociedade política (Assembléia Legislativa, Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul e União dos Vereadores do Rio Grande do Sul), aliança que resulta no Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional⁵¹.

"5. A legislação atualmente em vigor atribui aos Coredes, no inciso V do parágrafo único do art. 5º da Lei 10.283, 17 out. 1994, a competência para apreciar e aprovar as propostas regionais a serem submetidas ao poder Legislativo Estadual, com o objetivo de subsidiar a elaboração das leis previstas no artigo 149 da Constituição do Estado.

"6. Outro diploma legal, a Lei 11.1789, 25 jun. 1998, confere aos Coredes atribuições para organizar a realização de uma consulta direta à população, para definir a alocação de uma parcela de recursos de investimentos do Estado.

(...)

"9. Referendando entendimentos da Diretoria do Fórum com o Governo do Estado, os Coredes trabalharão em parceria com a Administração Pública na concepção e construção do processo participativo, na convocação dos eventos, na mobilização da população e na coordenação de todo o processo de elaboração e execução do orçamento. Esta parceria deverá aparecer nos materiais informativos, nos instrumentos de trabalho, no visual do processo, nas peças publicitárias, entre outros.

(...)

"11. Os Coredes referendam o entendimento havido entre a Diretoria Executiva do Fórum e o Governo do Estado, o que reconhece a mediação necessária da sociedade civil organizada regional e institucionalmente nos Coredes. Será através dessa mediação dos Conselhos Regionais, que se dará o processo de participação cidadã, direta e universal na elaboração do Orçamento do Estado."

⁵⁰ A partir de agosto de 1999, é formada "uma comissão mista para estudar a legislação vigente e a política que deverá nortear a combinação entre as assembléias do OP e o referendo que é a consulta popular dos Coredes - duas formas de democracia direta. Com a assinatura desse acordo, ficam consolidadas as bases para o trabalho do governo com os Conselhos no OP-RS" (Diário Oficial, 28 abr. 1999, p. 1).

⁵¹ A construção de alianças entre o Fórum dos Coredes e a Assembléia Legislativa inicia-se em 1996, quando da realização das primeiras audiências públicas para discussão do Orçamento e proposição de emendas populares ao mesmo. As audiências públicas de 1997 (realizadas em Encantado, Erechim, Santo Ângelo, Novo Hamburgo, Pelotas e Santa do Livramento) resultam em mais de 1500 propostas de emendas populares, sem que recebessem tratamento posterior de inclusão no Orçamento.

O Fórum traz para o cenário da disputa de poder em torno de mecanismos de democracia direta, combinada com a democracia representativa, o objetivo por parte da Assembléia Legislativa de "legitimar novos procedimentos de consulta e de participação popular na tomada de decisões democráticas" (Odone, 8 abr. 1999, p. 12). Nesse sentido, em que pese as críticas manifestas ao Orçamento Participativo Estadual como *participação tutelada* e de *cooptação política* da população pelo Estado⁵², o discurso oficial do Fórum Democrático é de defesa aberta da legitimidade dos Coredes enquanto instâncias de intermediação entre o Estado e a sociedade civil.

Dessa forma, a Assembléia Legislativa abre-se à sociedade tornando-se transparente, sem preconceitos, não apenas aceitando, como provocando o debate com base em questões polêmicas da democracia representativa e da democracia participativa, ou, com base nas funções atualmente delegadas pela lei aos Coredes, ou, com base no chamado Orçamento Participativo, que não está institucionalizado até este momento. Entretanto, ninguém interprete que o Fórum visa a apreciar o contraste, a aplaudir a divergência, a disseminar a posição do Legislativo em relação aos Coredes, ou a demonstrar contrariedade à implantação do Orçamento Participativo da parte de quem quer que seja (Odone, 1999, p. 12).

A conceituação dos Coredes, pelo deputado Bernardo de Souza (PSB), como mecanismo de *democracia representativa*, ressalvadas suas assembleias regionais, que têm caráter de participação direta e universal (democracia direta), revela que a aposta deste representante parlamentar (e da bancada governista) é na manutenção desta instância representativa, considerando-se que ela também é uma instância de regionalização.

É atribuição dos Coredes manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania através da valorização política. É importante registrar que estes Conselhos são compostos por representantes e - é bom dizer, desde logo - não são um

⁵² A crítica aberta ao governo da Frente Popular pela mesa dirigente da Assembléia Legislativa consiste basicamente em afirmar que a participação da população no Orçamento Participativo Estadual é tutelada à medida que esta participação é organizada pelo próprio Estado, desrespeitando o exercício de direitos legalmente assegurados pelos Coredes. Nesse mesmo sentido, a crítica recai sobre a cooptação política "tributária da velha herança patrimonialista do Estado brasileiro (a qual) pode pertencer à experiência de governos conservadores ou autodenominados de 'esquerda', por mais paradoxal que isto possa parecer" (Assembléia Legislativa, 1999, p. 37).

mecanismo de democracia direta, mas de democracia representativa. Isso porque o órgão máximo de deliberação do conselho se compõe de representantes - palavra da lei - da sociedade civil e dos poderes públicos. Nesse caso, não são expressão da democracia direta, são um instrumento de democracia representativa.

(...)

Todos os que defendem os Coredes sustentam que eles são um espaço novo de participação - o que é verdade, embora sejam uma instância representativa - que não seria bom perdê-lo, porque também é uma instância de regionalização. Mas é claro que o Rio Grande não pode perder a oportunidades, já que o governo está comprometido com a implantação de um Orçamento Participativo, de chamamento direto à sociedade, com regras claras. É bom salientar esse fato, porque democracia sem regras facilmente sucumbe (Souza, 1999, p. 39; 44).

A primeira edição do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional, em 1999, implica vários seminários regionais e estaduais; encontros regionais para estimular as administrações municipais a criarem os Conselhos Municipais de Desenvolvimento - Comudes -, responsáveis pela organização das assembleias populares nos municípios. Entretanto, o grande teste de forças entre a proposta do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional e o Orçamento Participativo Estadual dá-se no segundo semestre uma vez findas as rodadas do OPE (com o comparecimento de 190 mil eleitores nas assembleias) para a elaboração da proposta orçamentária para o ano de 2000 em vinte e duas audiências públicas nas regiões de planejamento dos Coredes⁵³.

Após as inclusões de emendas ao Orçamento, oriundas das audiências públicas, a nova proposta orçamentária segue ao Executivo, com a chancela de haver envolvido de parte a parte milhares de eleitores em assembleias públicas, o que reforça em muito o caráter inédito do embate de forças em torno das teses da democracia direta como

⁵³ "A cada um dos encontros, os presidentes da Assembleia Legislativa e da Comissão de Finanças esclareciam as regras para a participação durante a audiência. Em seguida, o secretário especial do Gabinete de Orçamento e Finanças do Estado, Ubiratan de Souza, expunha a proposta orçamentária do governo. O debate, então, era aberto à comunidade. A cada audiência, em média, 20 pessoas se inscreveram para defender suas opiniões. Em todo o Estado, foram mais de 130 mil pessoas participando do processo, que resultou em 501 emendas encaminhadas." (Assembleia Legislativa RS, 1999, p. 16).

aprimoramento da democracia representativa no Rio Grande do Sul.⁵⁴ O quadro abaixo representa o número de eventos, participantes e prioridades de cada mecanismo de democracia participativa para o ano de 1999.

Quadro 8 - Balanço das rodadas do Orçamento Participativo Estadual e do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional para o ano de 1999

Orçamento Participativo	Fórum Democrático De Desenvolvimento Regional
Assembléias municipais: 622	Assembléias populares municipais: 306
Assembléias regionais: 22	Participantes: 124 mil
Participantes: 190 mil	Audiências públicas da Comissão de Planejamento e Finanças: 22
Delegados: 8,5 mil	Participação nas audiências públicas: 7.549
Delegados do Conselho: 204	Total de participantes: 131.549
Prioridades	Número De Propostas De Emendas: 501
1) Agricultura	Prioridades
2) Geração de trabalho e renda	1) Asfalto, estradas, acesso rodoviário
3) Transporte	2) Educação
4) Meio ambiente e saneamento	3) Agricultura
5) Uso e ocupação do solo	4) Saúde
6) Energia	5) Segurança
7) Ciência e Tecnologia	6) Habitação
8) Desenvolvimento do turismo	
9) Resíduos sólidos	

Fonte: Um processo. 31 out. 1999.

A disputa contemporânea em torno das duas formas de democracia no Rio Grande do Sul - duas formas de democracia necessárias, mas não suficientes consideradas em si mesmas (Bobbio,1986b, p. 52) - apresenta a interface com as políticas de desenvolvimento regional como o dado novo e significativo. Envolvendo grande número de cidadãos em assembléias abertas nas vinte e duas regiões dos Coredes - Orçamento Participativo Estadual, ambas as formas encetadas pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo trazem em si mesmas o caráter da inovação política e social⁵⁵. A questão do desenvolvimento regional tem, no cenário contemporâneo do Rio Grande do Sul, o mérito de abarcar não somente a dicotomia sociedade civil - Estado, mas, progressivamente, a sociedade política nos debates de construção de propostas que ultrapassem a visão setorialista do desenvolvimento.

⁵⁴ "Pela primeira vez na história do Rio Grande do Sul o orçamento estadual foi discutido com a população. Em dose dupla. Primeiro, nas reuniões do Orçamento Participativo, organizadas pelo governo. Depois, no Fórum Democrático de Desenvolvimento, criado pela Assembléia Legislativa. A proposta aprovada ontem e que vai agora para a sanção do governador Olívio Dutra não chega a ser revolucionária, mas tem o mérito de ter envolvido milhares de pessoas numa discussão que sempre esteve limitada aos gabinetes do Executivo e do Legislativo" (Oliveira, 30 nov. 1999).

⁵⁵ Para o ano de 2001, a Assembléia Legislativa planeja, a partir de 13 de setembro, realizar o Fórum Democrático nas vinte e duas regiões, sob o lema de "O Fórum das Desigualdades Regionais - Determinantes e Desafios Contemporâneos".

3. O Programa dos Pólos Tecnológicos: uma linha de ação estratégica de desenvolvimento regional/local

O Programa dos Pólos Tecnológicos da Secretaria de Ciência e Tecnologia, vigente a partir do governo Simon (1987-1990), em aliança com o sistema de ensino superior do Rio Grande do Sul, está consubstanciado tanto nas concepções descentralizantes da gestão pública estadual como na concepção da construção das vantagens competitivas sistêmicas territoriais, a qual atribui crescente valorização das vantagens competitivas locais.

A política governamental estadual de ciência e tecnologia para os pólos tecnológicos no Rio Grande do Sul emerge como uma das faces do processo de reestruturação da infra-estrutura estratégica assentada na configuração da nova malha territorial, especificamente nas regiões politicamente construídas, as regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

A implementação dessa política dá-se pela aliança entre universidades regionais de caráter comunitário, públicas e confessionais e o Estado, com a intermediação dos Conselhos de Desenvolvimento Regional, como seus órgãos gestores. O Programa dos Pólos Tecnológicos é considerado, portanto, como uma política pública/governamental e civil de caráter *(re)estruturante* ou *estratégica* articulada à construção de visões de futuro das regiões⁵⁶.

A política científica e tecnológica pode afetar de modo significativo a competitividade dos lugares ao contar, de um lado, com a infra-estrutura necessária (universidades, centros de pesquisa, serviços tecnológicos, etc.) e, de outro, oferecer estímulos (em particular crédito em condições favoráveis) à modernização contínua da

⁵⁶ Dentre os projetos que vinham sendo encaminhados ao Orçamento Estadual, os relativos ao Programa dos Pólos Tecnológicos caracterizam-se como constantes e de relativa facilidade para a constatação de investimentos públicos e investimentos oriundos de organizações da própria região (universidades, empresas, cooperativas e o poder local). A opção pelo Programa dos Pólos Tecnológicos, além de sua própria especificidade como um vetor de desenvolvimento regional, caracteriza-se também pela viabilidade de empiricização dos processos de implementação, de acordo com os objetivos a que se propõe o programa e os projetos de desenvolvimento dos atores regionais / locais.

indústria local (Ferraz, 1995, p. 25-32). Isso traz o conhecimento para o centro da análise da reestruturação produtiva e territorial através das políticas de inovação e dos pólos tecnológicos.

A produção organizada de conhecimento passa, na concepção de Harvey, por notável expansão nas últimas décadas, ao mesmo tempo em que assume cada vez mais um cunho comercial (1996, p. 151). Estar-se-ia, assim, engrenando as quatro esferas do capital, na medida em que um quarto fator de produção, o novo insumo informação, inaugura nova conotação de capital: o capital conhecimento (Costa Filho (1996a, p. 7-8).

Guardadas as devidas especificidades no que tange às formas como as novas estratégias territoriais de desenvolvimento estão sendo implantadas nos países do Primeiro Mundo e nos países periféricos, há de se concordar com Benko (1996) em que se, naqueles, ao Estado keynesiano corresponde o *physical planning*, no Brasil, ao Estado Desenvolvimentista correspondem, da mesma forma, os investimentos de vulto, a infra-estrutura estratégica (portos, aeroportos estradas, eletricidade, telecomunicações) e zonas industriais. As novas tendências de planejamento, que rompem com os antigos métodos que requerem investimentos de vulto, direcionam-se para novos fatores: treinamento geral da população, qualificação profissional, dinamismo das empresas regionais, qualidade e quantidade dos serviços prestados às empresas, presença de centros de pesquisa, universidades, etc.

Não é intento conceituar os nascentes pólos tecnológicos no estado do Rio Grande do Sul como embriões equivalentes aos tecnopólos dos países desenvolvidos, o que seria em boa medida descabido⁵⁷. O projeto por excelência que mais se aproxima ao

⁵⁷ O tecnopólo - como uma territorialização do conhecimento - pode ser interpretado, segundo Benko (1996), como *um centro marcado pelas atividades industriais de alta tecnologia*. O pólo lembra também o desenvolvimento polarizado dos anos 50-60, durante a Golden Age. Mas o contexto muda depois desse período de forte crescimento: o desenvolvimento polarizado cai em desuso e o desenvolvimento local o substitui. As poderosas firmas motrizes são condenadas e se glorificam as pequenas empresas. Os tecnopólos são realizações utilizadas por cidades, cujas estratégias de desenvolvimento econômico se apóiam na valorização de seu potencial universitário e de pesquisa, esperando-se que provoquem uma industrialização nova por iniciativa de empresas de alta tecnologia, criadas no local ou para lá atraídas. Nessa nova estratégia territorial de desenvolvimento nos países do Primeiro Mundo, a que se refere Benko, os tecnopólos nas regiões contribuem para uma tendência mais global, que é a nova estruturação territorial. Ela se integra numa

dos tecnopólos no Rio Grande do Sul é o Porto Alegre Tecnópole, o qual incorpora em seu desenho um conjunto de, pelo menos, três grandes universidades (Ufrgs, PUC e Unisinos), diversos órgãos públicos de pesquisa, além de diversos serviços educacionais e de saúde na Região Metropolitana, os quais se encontram em fase de instalação e interligação de redes informacionais.

Os pólos tecnológicos - *nós estratégicos que passam a conter a função conhecimento e programas de inovação em caráter de reconhecida importância estratégica para o desenvolvimento regional e local* - no Rio Grande do Sul encontram-se em fase embrionária, não contendo produção industrial de alta tecnologia ao menos na forma do tecnopólo. No entanto, sua importância reside na difusão territorial nas diferentes regiões do estado, enquanto novas formas territoriais no âmbito da ciência e tecnologia, de forma dispersa pelo território e de forma diversa da clássica concentração na Região Metropolitana. Tal dispersão pelo território emerge através de um processo de geração endógena em escala local, de construção das infra-estruturas através das próprias organizações locais, com apoio financeiro parcial e minoritário por parte do Estado.

As atividades em Ciência e Tecnologia promovidas pelo Estado do Rio Grande do Sul, sob o ângulo de sua historicidade, podem ser divididas em dois grandes períodos (Rio Grande do Sul, 1995j. p. 6-9). Entre 1940 e 1980, de forma fragmentada e setorializada, há investimentos no setor agropecuário, na saúde pública e no meio ambiente.⁵⁸ No fomento à pesquisa, cria-se em 1964, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul - Fapergs; em 1972, a Fundação de Ciência e Tecnologia - Cientec, abrangendo atividades até então a cargo do Instituto Tecnológico do

diferenciação maior dos espaços geográficos e sociais, representados por um território dinâmico, competitivo, pós-industrial diante dos territórios que passam por graves dificuldades (Benko, 1996, p 153-159).

⁵⁸ No setor agropecuário, são criados os institutos de Pesquisas Veterinárias Desidério Finamor, de Pesquisas Zootécnicas Francisco Osório, de Pesquisas Agronômicas e Pesquisas de Recursos Naturais Renováveis Ataliba Paz e o Instituto Riograndense do Arroz; em saúde pública, os Institutos de Cardiologia, de Pesquisas Biológicas, a Escola de Saúde Pública e o Laboratório Farmacêutico do Estado. Para o meio ambiente, as atividades desenvolvidas vêm desde os anos 50, no Museu de Ciências Naturais e no Jardim Botânico, tendo sido englobadas com a criação da Fundação Zoobotânica de Porto Alegre em 1972. Na Secretaria da Saúde, foi instituído o Departamento de Meio Ambiente, depois repassado à Fepam.

Rio Grande do Sul, criado em 1942; na área socioeconômica, a Fundação de Economia e Estatística, em 1973.

No período pré-constitucional, no governo Pedro Simon (PMDB), a Fapergs estabelece um direcionamento à área da pesquisa científica e tecnológica, atribuindo áreas prioritárias para investimento. O primeiro documento para a área na história do Rio Grande do Sul "(...) procura orientar e promover as atividades do setor público no âmbito da ciência e tecnologia, dentro de esquema inovador de uso adequado dos *fatores de produção locais, dando uma racionalidade ao processo econômico e procurando as soluções para a crise atual.*" (Rio Grande do Sul, 1987. p. 10). O documento-base

reflete um novo momento da Fapergs, em que se busca atender às novas exigências da realidade econômica e social do Estado. Neste sentido, a ação que agora se amplia na área de desenvolvimento científico e tecnológico visa a criar as condições autônomas e auto-sustentadas, ajustadas às possibilidades que o Estado apresenta. *Integrar o esforço de pesquisa com as prioridades econômicas e sociais do processo de desenvolvimento do Estado constitui, deste modo, não apenas um objetivo de natureza técnica, mas, sobretudo, uma exigência de caráter político, na medida em que o domínio da ciência e tecnologia é, no presente, um dos mais fortes instrumentos de independência social e política* (Rio Grande do Sul, 1987. p 15, grifos nossos).

O documento associa aos fatores de produção locais a opção por uma política de ciência e tecnologia, com um caráter descentralizante, na medida em que incorpora centros de pesquisa das universidades que não pertençam ao Estado. Ao mesmo tempo em que são estabelecidas as áreas prioritárias para investimento como alternativas energéticas, agroindústria, química fina, biotecnologia, microeletrônica/eletrônica/informática, etc., o documento da Fapergs prevê, além de decisivo apoio à ciência e à tecnologia em busca de autonomia, "apoio à criação e manutenção de centros de pesquisa não pertencentes ao setor Público Estadual, atuantes no Estado, sobretudo às universidades e outras entidades " (Rio Grande do Sul, 1987. p. 12).

A opção por uma política de ciência e tecnologia com um caráter descentralizante implica, como se evidencia, tanto reconhecer o papel das universidades regionais no que tange às suas funções de produtoras de conhecimento a partir das especificidades e

vocações locais, como se incorporar a um escopo abrangente de desenvolvimento regional pela via da inovação tecnológica.

Tais dimensões implicam reconhecer que a relação entre universidades, políticas de inovação e pólos tecnológicos relaciona-se à hipótese de Feldman; Florida (1994, p.210-229). A hipótese afirma que a inovação está concentrada em lugares que possuem uma infra-estrutura tecnológica bem desenvolvida: a) firmas em indústrias relacionadas interligadas; b) pesquisa e desenvolvimento universitário; d) pesquisa e desenvolvimento industrial; e) firmas de serviços de negócios.

No sentido da hipótese exposta, os autores sugerem que a geografia realmente desempenha um papel fundamental no processo de inovação. As inovações são menos o produto individual de firmas do que a reunião de recursos, conhecimento e outros insumos e habilidades que se aglomeram em lugares específicos. Nesse sentido, Ferrão (1996, p.97-104) aponta que a aposta na inteligência coletiva abre uma nova frente analítica - *a região inteligente*. "À imagem das organizações, também as regiões devem adotar a capacidade coletiva de produzir, acumular e consumir informação e conhecimento como preocupação estratégica se quiserem construir vantagens sustentadas num mundo em crescente globalização."⁵⁹

O desencadeamento da relação universidades-políticas de inovação-pólos tecnológicos nos lugares, passa a dar-se, efetivamente, com a criação da Secretaria de Ciência e Tecnologia. Até 1987, há ausência de políticas globais ou coordenação de ações no Rio Grande do Sul com vistas ao desenvolvimento regional na vertente da ciência e tecnologia. Com a promulgação da nova Constituição Estadual, com dispositivos específicos para a área de ciência e tecnologia, no artigo 236, 1,5% da receita líquida de

⁵⁹ A hipótese de Feldman; Florida e a proposta conceitual de Ferrão a partir da *learning region* de Florida interpenetram-se na medida em que o conjunto de recursos - ou capacidades regionais - e as organizações que concentram saberes possam, efetivamente, tornar-se estratégicos. O conjunto de referenciais e práticas, consubstanciando-se a partir dos novos nós estratégicos com a função conhecimento e inovação, uma vez articulados entre si, em redes, através dos novos vetores reestruturantes informacionais do território (as telecomunicações e as infovias), tem potencial para assumir esses novos papéis.

impostos do Estado passa a ser aplicado pela Fapergs no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica⁶⁰.

Com a consolidação da Secretaria Extraordinária em secretaria de linha do Poder Executivo, essa passa a ter as competências de:

- I - promover, orientar, coordenar e supervisionar a política de desenvolvimento da ciência e tecnologia;
- II - acompanhar e avaliar os resultados, divulgando informações sobre ciência e tecnologia;
- III - proporcionar a formação e o desenvolvimento de recursos humanos, incentivando sua capacitação nas áreas de pesquisa, ciência e tecnologia;
- IV - estimular a realização e a divulgação de pesquisas científicas e tecnológicas;
- V - apoiar e estimular órgãos e entidades que investirem em pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico;
- VI - promover e coordenar programas especiais de fomento, bem como atividades de pesquisa e desenvolvimento em áreas prioritárias (Lei n. 9.129, 13 ago. 1990)

A formação do Programa dos Pólos Tecnológicos no Estado do Rio Grande do Sul tem dois movimentos simultâneos: a) o espírito de descentralização da ciência e tecnologia implementados pela equipe que assume a Secretaria Extraordinária de Ciência

⁶⁰ A Constituição Estadual passa a prever para a Ciência e Tecnologia, dentre outros artigos:

"Art. 234 - Cabe ao Estado, com vista a promover o desenvolvimento da ciência e da tecnologia:

I - proporcionar a formação e o aperfeiçoamento de recursos humanos para ciência e tecnologia;

II- criar departamento especializado que orientará gratuitamente o encaminhamento de registro de patente de idéias e invenções;

III- incentivar e privilegiar a pesquisa tecnológica voltada ao aperfeiçoamento do uso e controle dos recursos naturais e regionais, com ênfase ao carvão mineral;

IV - apoiar e estimular as empresas e entidades cooperativas, fundacionais ou autárquicas que investirem em pesquisa e desenvolvimento tecnológico e na formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos;

§ 1º - O disposto no inciso IV fica condicionado à garantia, pelas referidas empresas e entidades, de permanência no emprego aos trabalhadores, com a necessária capacitação destes para o desempenho eventual de novas atribuições.

(...)

"Art. 236 - O Estado cobrirá as despesas de investimentos e custos de seus órgãos envolvidos com pesquisa científica e tecnológica e, além disso, destinará dotação equivalente no *mínimo a um e meio por cento de sua receita líquida de impostos* à Fundação de Amparo à Pesquisa pelo Estado Rio Grande do Sul, para aplicação no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica".

e Tecnologia, no fluxo do processo de redemocratização e da própria Constituição Estadual; b) a formulação do Programa Regional de Ciência e Tecnologia do Noroeste do Estado, na Universidade de Ijuí. A equipe da Secretaria Extraordinária de C&T adota um processo descentralizado de reunião dos diversos segmentos envolvidos com a comunidade científica, setor produtivo, sindicatos de trabalhadores, entidades civis e representantes da área política, em dez cidades com universidades (Rio Grande do Sul, 1990a. p. 226-227).

O segundo movimento está inserido no processo das novas regionalizações das universidades comunitárias⁶¹ e a formação de programas de ciência e tecnologia como vetor de desenvolvimento regional. A esse movimento corresponde, primeiramente, o caso do Programa Regional de Ciência e Tecnologia da Universidade de Ijuí, no noroeste do estado. Supera-se o modelo anteriormente vigente, no qual a região de atuação dessas universidades é, então, formada basicamente pelos municípios-membros das fundações mantenedoras. Os municípios-membros, pelas contribuições orçamentárias à fundação, vinham recebendo prestação de serviços pelas faculdades por ela mantidas, mantendo-se a sede com os cursos, as atividades de pesquisa e assessoria concentrados na cidade-sede.

A necessidade de superação desse modelo até então vigente é desencadeada pela forte ofensiva de nova regionalização da então recém-criada Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e Missões (URI), com a reitoria sediada em Erechim e com *campi* em cidades como Frederico Westphalen, Santo Ângelo, São Borja e Santiago. Tal ofensiva faz com que, na Unijuí, também se projete uma nova regionalização, porém baseada primeiramente numa concepção de desenvolvimento regional lastreado em ciência e tecnologia. Essa proposta coincide com os seminários regionais de desenvolvimento da Secretaria Extraordinária para Assuntos de Ciência e Tecnologia, a partir de 1989. A formulação do Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional

⁶¹ O movimento de regionalização das universidades no estado do Rio Grande do Sul é deflagrado pelas organizações (universidades) privadas/comunitárias (públicas não estatais) de caráter fundacional, com base no artigo 207 da Constituição Federal, o qual reza que: "As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão".

tinha dois vetores, a) um a regionalização da universidade, mas esta regionalização se faria em cima de um Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional, o qual tinha como referência básica a qualificação da região em termos de infra-estrutura para o desenvolvimento tecnológico. (...). Ele tinha como idéia básica que a região tem como vocação natural o desenvolvimento tecnológico. E era preciso agregar valor a este processo. Então, tínhamos que agregar valor à região, a montante e a jusante do processo agropecuário, ou seja, ter uma visão do *agribusiness da região*. (...) Por decorrência da nova Constituição, cria-se a nova secretaria como instância política, pós-89. Assinou-se o protocolo de intenções entre Unijuí, todas as associações comerciais e industriais, associações de municípios de toda a região Noroeste do estado (...) (Frantz, entrevista, nov. 1998).

O primeiro protocolo de intenções, e convênios subseqüentes entre a Secretaria de Ciência e Tecnologia para a formação dos Pólos de Modernização Tecnológica, é portanto, aquele dirigido para a implementação de um Pólo Regional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico firmado entre a Secretaria de Ciência e Tecnologia, as organizações civis, poderes públicos municipais (o poder local de Estado), associações de municípios, associações comerciais e industriais e entidades educacionais do noroeste do estado em 9 de novembro de 1989⁶². O objetivo do protocolo

tem por objetivo a consolidação da política de Ciência e Tecnologia considerando a existência de especificidades regionais, a definição de prioridades e estratégias de ação, o desenvolvimento da infraestrutura científica e tecnológica através da execução de programas conjuntos e a criação de interfaces eficientes de aproximação entre o Estado, as Instituições de Pesquisa e o Setor Produtivo (Rio Grande do Sul, 9 nov. 1989).

O marco fundante seguinte do Programa dos Pólos Tecnológicos, concomitante ao PRCT da Unijuí, é aquele que reúne as propostas de municípios da região Sul do

⁶² O Protocolo de Intenções é firmado em 9 de novembro de 1989 entre o governo do estado do Rio Grande do Sul, as Associações de Municípios da Região Ceileiro e da Grande Santa Rosa; os municípios de Ijuí, Santa Rosa, Santo Augusto, Três de Maio, Três Passos, Panambi, Santo Cristo, Criciumal, Horizontina; a Fundação de Integração, Desenvolvimento e Educação do Noroeste do Estado, a Fundação Pró-Desenvolvimento do Alto Uruguai, o Instituto Educacional Dom Bosco, a Sociedade Educacional Três de Maio; as associações comerciais e industriais de Ijuí, Panambi, Santa Rosa, Três de Maio, Santo Cristo e o Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Santa Rosa, visando à conjugação de esforços para implementação de uma universidade regional, multicampi e de um Pólo Regional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

estado já no segundo semestre de 1989 (Rio Grande do Sul, 1991a. p. 286), congregando três universidades, sendo duas públicas e uma confessional e uma escola técnica pública, institutos e centros de pesquisa agropecuária, representações de secretarias do governo estadual e de ministérios, organizações pró-desenvolvimento da região Sul, organizações associativas de municípios, de representantes dos Poder Legislativo municipal, de indústrias e de trabalhadores e profissionais técnico-científicos para a implementação do Programa de Desenvolvimento Tecnológico da região Sul do estado.⁶³

O Programa de Desenvolvimento Tecnológico da região Sul prioriza, inicialmente, as áreas pesqueira, de alimentos e modernização industrial, através da formação de recursos humanos, do desenvolvimento e difusão de métodos de gestão tecnológica, da adequação da infra-estrutura e da consolidação de informações tecnológicas. Essas prioridades passam a ser implantadas, inicialmente, através da instalação de três pólos. O Pólo de Modernização Tecnológica do Litoral Sul - Setor Pesqueiro - passa a ser coordenado pela Universidade do Rio Grande; o Pólo de Alimentos, pela UFPel, e o Pólo de Modernização Industrial, pela Universidade Católica de Pelotas. Cada pólo passa a adotar diretrizes e ações deliberadas e fiscalizadas por um Conselho Superior, cuja composição passa a ser definida pelo Conselho Regional de Desenvolvimento da região Sul (Rio Grande do Sul, 4 mar. 1993b).

⁶³ O Protocolo de Intenções é celebrado em 4 de março de 1993, entre o Estado do Rio Grande do Sul, com interveniência das secretarias de Ciência e Tecnologia e do Desenvolvimento Econômico e Social; os municípios do Rio Grande, Pelotas, São José do Norte, Arroio Grande e Morro Redondo; a Universidade do Rio Grande; a Universidade Católica de Pelotas; a Universidade Federal de Pelotas; a Escola Técnica Federal de Pelotas; o Centro de Pesquisa do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente; o Centro de Pesquisa Agropecuária de Terras Baixas e Clima Temperado; o Centro Nacional de Pesquisa de Fruteiras de Clima Temperado; a Coordenadoria Regional da Zona da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Sul; a Unidade Regional do Ministério da Integração Regional; a Coordenadoria Pró-Desenvolvimento da Zona Sul; a Associação dos Municípios da Zona Sul; a Associação das Câmaras de Vereadores da Zona Sul; o Centro das Indústrias do Rio Grande; o Centro das Indústrias de Pelotas; a Cooperativa Riograndense de Laticínios; a Federação das Colônias de Pescadores do Estado do Rio Grande do Sul; o Sindicato dos Pescadores do Rio Grande; o Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil e Mobiliário de Pelotas; o Sindicato Rural de Pelotas; a Coordenadoria dos Trabalhadores Rurais da Zona Sul; a Associação dos Engenheiros Agrônomos de Pelotas; a Associação Gaúcha dos Produtores de Pêssego; a Associação dos Produtores de Aspargo e a Associação dos Produtores de Morango resolvem celebrar o presente protocolo de intenções, visando à conjugação de esforços e recursos para implementação do Programa de Desenvolvimento Tecnológico da região Sul do Estado (Rio Grande do Sul, 1993b).

No governo Collares, o Programa dos Pólos Tecnológicos da Secretaria de Ciência e Tecnologia passa a ser vinculado diretamente aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, considerando o papel que as universidades passam a ter na implementação dos próprios Conselhos. A Secretaria de Ciência e Tecnologia continua dando ênfase ao Programa dos Pólos Tecnológicos, no que é denominado no governo do PDT de *intersecção entre educação e ciência, popularização e divulgação*, ou, ainda, como *fundamentados na forte vontade local e na articulação Universidade/empresa; setores econômicos/municípios, para a modernização de segmentos produtivos, a pesquisa e a formação de mão-de-obra qualificada em áreas tradicionais, com o aporte de novas tecnologias*, apoiado, por sua vez, *no desenvolvimento regional com efetiva participação das comunidades locais* (Rio Grande do Sul, 1993a. p. 240-245)⁶⁴.

A partir do período do governo Collares, ex-presidentes de Coredes são unânimes em afirmar que as ações nas universidades, na perspectiva do desenvolvimento regional pela via da ciência e tecnologia, uma vez subsumidos ao âmbito do Programa dos Pólos Tecnológicos, teriam, contraditoriamente, perdido um tanto de seu sentido original. O relacionamento institucional universidades - governo, que passa a caracterizar os encaminhamentos dos projetos ao Poder Executivo, seria um dos motivos dessa perda de sentido. A visão do desenvolvimento regional no noroeste do estado e no sul, pela via da ciência e da tecnologia, teria se tornado uma questão particular das universidades e/ou das diversas organizações representativas de interesses setoriais.

⁶⁴ Os Protocolos de Intenções firmados entre o governo do estado com interveniência da Secretaria Extraordinária para Assuntos de Ciência e Tecnologia, depois simplesmente Secretaria de Ciência e Tecnologia, e as diversas organizações civis e públicas são, seqüencialmente, os seguintes: para implementação de uma Universidade Regional multicampi e de um Pólo Regional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico na região Noroeste do estado (Noroeste Colonial e Fronteira Noroeste) em 9 nov. 1989; para implementação do Programa de Desenvolvimento Tecnológico da região Sul do Estado em 4 mar. 1993; Pólo de Modernização Tecnológica de Carboquímica e Mineração da Região da Campanha (4 mar. 1993); Pólo de Modernização Tecnológica da Fronteira Oeste (4 mar. 1993); Pólo de Modernização Tecnológica do Alto Jacuí (14 out. 1993); Pólo de Modernização Tecnológica do Vale do Taquari, em 9 nov. 1993; Pólo de Modernização Tecnológica da Região Centro, em 10 dez. 1993; Pólo de Modernização Tecnológica do Vale do Rio Pardo (14 dez. 1993); Pólo de Modernização Tecnológica das Missões (16 jan. 1995); Pólo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Alimentos da Região da Produção (22 set. 1995); Pólo de Modernização Tecnológica do Médio Alto Uruguai (22 set. 1995); Pólo de Modernização Tecnológica do Norte (22 set. 1995) (Secretaria de Ciência e Tecnologia). Muito embora a documentação aponte a assinatura do Protocolo de Intenções do Pólo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Alimentos da Região da Produção apenas em 1995, o mesmo já fora priorizado pelo Conselho Regional de Desenvolvimento (Condepro) em 1992 para receber recursos do Estado.

Esta visão se perdeu hoje. Esta visão subjacente do desenvolvimento regional construída em cima do desenvolvimento científico e tecnológico como alavancador da qualidade, da competitividade, isto meio que se perdeu. Não vejo mais hoje (1998) que isto é um projeto de desenvolvimento regional, estruturante. A universidade meio que engoliu, a questão se departamentalizou, saiu da órbita da reitoria e da presidência da Fidene como um problema... Perdeu a organicidade. O curso (superior) é apenas uma das ações que é a ação de formação de recursos humanos. Isto se explica em parte por imposição de ordem legal da forma como a universidade está estruturada (Frantz, entrevista, nov. 1998).

Da mesma forma, para a região Sul,

as instituições, as universidades, pelo menos na nossa região Sulelas olharam muito esse recurso como uma forma de resolver o problema institucional. As universidades, ao invés de olhar o conjunto do desenvolvimento das regiões, olharam como resolver a questão da *minha universidade*. E aí o recurso passou a ser um instrumento de criação de laboratórios, de resolver problemas internos da universidade (...), nós tentamos lá criar uma coordenadoria regional de ciência e tecnologia, onde as universidades, os sindicatos dos trabalhadores rurais, a cooperativa de laticínios, a Embrapa, a Emater, um conjunto de instituições fizesse parte desse projeto e pudesse com maior detalhamento analisar não só o título, mas a profundidade do projeto. Então são dificuldades que aconteceram. (...) eu sinto que a palavra mais importante para o desenvolvimento regional num fórum de ciência e tecnologia é o *processo de organização das regiões numa visão de horizontalização das decisões e não de setorialização* (Adamolli, entrevista, nov. 1998).

Há resultados positivos no sul, todavia⁶⁵ ainda que centrados mais em projetos setorializados do que no conjunto regional, como em programas de fruticultura ou como

⁶⁵ "Nós tivemos projetos positivos (no Sul) . Se nós pegamos o projeto do Programa de Alimentos na área de frutas e hortaliças , primeiro a dificuldade dos empresários de serem parceiros. Quando esse pólo nasceu lá em 92, ele é um pólo que tem a administração da universidade federal, mas o programa de frutas e hortaliças está com a responsabilidade da Embrapa. (...) A outra dificuldade é que, apesar de que um dia de campo foi feito, etc., a distribuição dos resultados não foi aquilo que deveria. Desenvolve-se o projeto, ele é viável, (mas) o parceiro empresarial não está na plenitude comprometido com o projeto e, por outro lado, os usuários, digamos assim, deste resultado também não têm despertado grande interesse pela inovação. Naquela propriedade-modelo, foi importante o resultado, mas isto não foi significativo para que o conjunto do setor de pêssego daquela região absorvesse a tecnologia disponível. Então, digamos, mostrou resultado? Sim, mas esse resultado não se reproduziu no conjunto de produtores daquela região. Se isto é verdade em termos de fruticultura, nós tivemos na área leiteira avanços muito positivos, produtores sendo treinados ao longo dos anos de 1994, 1995...; mais de 2.500 produtores, repassando tudo que havia de melhor de conhecimento na área de bacia leiteira pelo Dep. de Zootecnia

na área leiteira; o mesmo poderia ser afirmado para o noroeste. O fato de ou a universidade ou órgão público de pesquisa segmentarizar os projetos por setores não poderia, ainda, ser considerado um insucesso⁶⁶.

A implementação do art. 235 da Constituição Estadual, que trata da Política Estadual de Ciência e Tecnologia, prevê a criação do órgão específico (a Secretaria de Ciência e Tecnologia), mas, sobretudo, principalmente a "representação dos segmentos da comunidade científica e da sociedade rio-grandense". O Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia (lei 10.534, 8 ago. 1995) passa a ter, dentre suas competências, a de definir a Política Estadual de Ciência e Tecnologia, indicar diretrizes e prioridades, respeitadas as características regionais, visando à aplicação racional dos recursos, bem como à conciliação dos interesses da comunidade científico-tecnológica e do setor produtivo (Rio Grande do Sul, 1995j, p. 9).

Os Pólos Tecnológicos e as universidades de todo o estado passam a integrar o Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia, o que passa a garantir um novo espaço político-institucional para as organizações de ensino e pesquisa das diversas regiões junto ao poder de Estado. Isso significa uma determinada conquista de poder por parte dessas organizações no plano da execução de políticas locais de desenvolvimento pela via da ciência e da tecnologia. No dizer do presidente do Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, quando da criação do Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia, em 1995,

são os Conselhos que têm desenvolvido os maiores esforços no sentido da interiorização e conseqüente democratização dos avanços da ciência e da tecnologia em nosso Estado. (...) A proposição, agora, de criação do Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia, tendo

da universidade; a cooperativa de leite na região e com quem a Embrapa vem desenvolvendo pesquisa em termos de pesquisa leiteira (Adamolli, entrevista, nov. 1998.)

⁶⁶ Considerando-se que a literatura ainda não explicita os efeitos socioeconômico-territoriais dos programas dos Pólos de Modernização Tecnológica, consideram-se parciais as concepções de Frantz e de Adamolli de que a visão de desenvolvimento regional teria se perdido na segmentação de projetos. Trata-se de um processo de maturação longo e o fato é que as organizações têm logrado êxitos parciais ou mesmo consideráveis na década de 90, no sentido de fazer valer projetos originados na própria região, invertendo a concentração de pesquisa e desenvolvimento na Região Metropolitana.

em seu centro o Conselho de Ciência e Tecnologia, só virá reforçar esta caminhada, consolidando nossas conquistas e garantindo maior participação das diversas regiões do Estado na condução da política e na aplicação dos recursos *desta área estratégica que até bem pouco tempo era de domínio de pessoas e instituições da capital, apenas* (Fórum, 10 mar. 1995).

Assim, a simultaneidade temporal das primeiras ações dos atores à testa da então nascente Secretaria de Ciência e Tecnologia, das universidades e das organizações civis do noroeste e do sul do estado aponta para o novo cenário no qual, doravante, as ações de pesquisa e desenvolvimento passam a se dar. Nesse cenário de Ciência e Tecnologia, as ações de pesquisa tornam-se vetores de desenvolvimento local/regional no contexto estratégico da globalização/regionalização, da desregulamentação dos mercados, das novas tecnologias de produtos e processos e das novas áreas estratégicas do conhecimento. Os projetos da área econômica - na qual está incluída a área tecnológica - geridos pelos Coredes em aliança com a SCT, via de regra, têm caráter *(re)estruturante do território*, na perspectiva da preparação das economias regionais para reconversões produtivas, aplicação de padrões flexíveis à produção e preparação para a competitividade, inserção internacional ou da agroindustrialização das regiões agrícolas.

Baumann (1996), ao tratar da multiplicidade de ângulos de análise da globalização, afirma observar-se uma convergência das características de processo produtivo nas diversas economias. A política de C&T e sua difusão territorial têm, em sua interface, a transição da produção fordista para a pós-fordista na indústria e as reconversões agrícolas. A acumulação flexível (Harvey, 1996, p.117-150) caracteriza-se pelo confronto direto com a rigidez do fordismo. Apóia-se na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo; no surgimento de setores de produção novos, de novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, de novos mercados e taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. No contexto estratégico da globalização/regionalização dos mercados, da produção flexível e do reordenamento da produção, Porter (1990, p. 1-20) sugere a hipótese das vantagens construídas - que denomina de "vantagem competitiva das nações".

O processo de construção de vantagens competitivas passa a ser implementado por teses/políticas diversas nas diferentes escalas de poder e por distintos atores, como visto até agora ao longo deste trabalho. Tais políticas têm como denominador comum o fato de serem declaradas e/ou implementadas após a crise e agonia do Estado Desenvolvimentista e o fim do regime de substituição de importações. Para Faria (1995, p. 3), a economia brasileira encontrar-se-ia em plena construção de um regime de acumulação no âmbito do qual se dá tanto o surgimento de novos ramos na estrutura produtiva como a reconversão de ramos já existentes⁶⁷.

Na perspectiva analítica desse novo regime de acumulação, os conceitos de *inovação* e de *reestruturação produtiva* são conceitos centrais para que se compreendam as atuais transformações econômicas e político-institucionais. A *inovação* é motor do desenvolvimento e o fator de grande peso na sobrevivência das empresas em um ambiente competitivo. A *reestruturação produtiva*, por sua vez, depende fortemente da incorporação contínua dos conhecimentos em produtos e processos, o que rompe a barreira da estagnação. Investimentos em ciência e tecnologia são caminhos seguros para a capacidade de reestruturação (Coutinho; Ferraz, 1995, p. 10-12).

Dentre os *fatores sistêmicos* (Coutinho; Ferraz, 1995, p. 19-21) - como os político-institucionais - aqueles que constituem as externalidades *stricto sensu* - para a empresa produtiva -, a política científica e tecnológica localiza-se no âmbito da infra-estrutura necessária (universidades, centros de pesquisa, serviços tecnológicos, metrologia, etc.). A política de C&T, por sua vez, não se implementa sem os fatores sistêmicos infra-estruturais, como a disponibilidade, qualidade e custo de energia; rede de transportes integrada e eficiente; rede de telecomunicações - ampla disponibilidade, baixo custo e a qualidade da rede e serviços tecnológicos. Dessa forma, à infra-estrutura

⁶⁷ A acumulação flexível seria o processo que vem sendo identificado com mudanças de produto, através de desenvolvimentos como a microeletrônica e as comunicações digitais, os novos materiais ou a engenharia genética; e de processo, como a introdução de novas modalidades de gestão e organização do trabalho, a exemplo do *kan ban*, do *just in time*, dos CCQs, etc. Mesmo nas economias desenvolvidas, o grau de difusão dessas transformações ainda é pequeno, o que não permite identificar um regime de acumulação novo pronto e acabado. Para a economia brasileira essa possibilidade é mais remota. A consideração de uma acumulação flexível para o Brasil seria, pois, mera especulação (Faria, p. 5).

de conhecimento - como fatores sistêmicos - associam-se os processos de construção das vantagens competitivas.

O acesso ao conhecimento científico e técnico sempre tiveram importância na luta competitiva; mas, também aqui, podemos ver uma renovação de interesse e de ênfase, já que, num mundo de rápidas mudanças de gostos e necessidades e de sistemas de produção flexíveis (em oposição ao mundo relativamente estável do fordismo padronizado), o conhecimento da última técnica, do mais novo produto, da mais recente descoberta científica, implica a possibilidade de alcançar uma importante vantagem competitiva (Harvey, 1996, p. 151).

Às novas estratégias territoriais de desenvolvimento, portanto, corresponderia, em termos de espaço geográfico (Lima, 1994, p. 1666), o reordenamento da produção, que se exteriorizaria nos padrões espaciais, como: seletividade dos centros urbanos, em função dos equipamentos preexistentes e da absorção de ambiente inovador; as (re) definições regionais passariam a se dar não somente por contiguidade, mas também por vetores cujas dimensão e espessura variam com os fluxos.

Nesses sentidos apontados, como a acumulação flexível, a construção das vantagens competitivas em mercados globalizados/regionalizados, o Programa de Apoio aos Pólos de Modernização Tecnológica (Rio Grande do Sul, abr. 1998e) tem como objetivo central aumentar a capacidade do desenvolvimento socioeconômico das diversas regiões do estado do Rio Grande do Sul. Tal objetivo se dá através do apoio à constituição de uma infra-estrutura tecnológica (rede laboratorial e conhecimentos científicos, de engenharia e técnicos) nas instituições de ensino e pesquisa públicas e privadas. Essa infra-estrutura está voltada à consecução de projetos que visem à capacitação tecnológica e conseqüente modernização e manutenção ou elevação da competitividade dos diversos agentes econômicos voltados à produção de bens e serviços, prioritariamente agropecuários e industriais⁶⁸.

⁶⁸ Os tipos de projetos desenvolvidos nos Pólos Tecnológicos são de prestação de serviços tecnológicos essenciais; modernização tecnológica, projetos especiais e incubadoras (SCT, Programa de Apoio aos Pólos de Modernização Tecnológica, jul. 1998). Os projetos para prestação de *serviços tecnológicos essenciais* são aqueles que visam à implantação, ampliação ou melhoria de laboratórios de ensaios e/ou calibração; à formação de centros especializados no fornecimento de serviços tecnológicos especiais desde que sejam fundamentais à melhoria da competitividade dos processos produtivos e/ou produtos que não estejam disponíveis para a região.

O objetivo central do programa, ao buscar aumentar a capacidade das diversas regiões do estado do Rio Grande do Sul, contempla formas de economia nas quais preponderem o conteúdo tecnológico e o aproveitamento das potencialidades locais, sobrepondo-se aos modelos das grandes plantas industriais. Nesse sentido, as políticas de C&T estão, em muito, direcionadas às PMEs (pequenas e médias empresas) no sentido de que essas, mormente quando sob a forma de sistemas territorializados de produção, assumem posição de destaque nas linhas de ação do desenvolvimento local, questão apontada por Benko (1996).

Para tanto, o perfil do Programa dos Pólos Tecnológicos considera como relevantes que o conteúdo tecnológico se sobreponha ao princípio do gigantismo das plantas industriais. Considera, igualmente, que as conseqüências da erosão das vantagens comparativas ditas "tradicionais" (baseadas na abundância de matérias-primas e na disponibilidade de mão-de-obra desqualificada e barata) geram maiores dificuldades de proteção ao mercado interno e maiores dificuldades na exportação de produtos manufaturados. Segundo a concepção da secretaria,

essas transformações trazem significativos desafios competitivos para os agentes econômicos localizados no Rio Grande do Sul. Para tanto, o apoio financeiro do Estado deve ser *parcial às necessidades dos projetos do Pólo⁶⁹, devendo haver participação complementar da própria região*. Os projetos devem estar relacionados à realidade regional, visando atender necessidades sócio-econômicas e/ou viabilizar o

Os projetos de modernização tecnológica são aqueles que visam ao domínio, adequação, aquisição ou desenvolvimento de tecnologias de produto e/ou processo, desde que desenvolvidos em escalas de bancada ou piloto que prevejam o repasse para o setor produtivo; a diversificação de atividades econômicas (agropecuária, indústria e serviços) e/ou a reconversão da economia regional e a difusão e a extensão tecnológica.

Os projetos especiais são aqueles que, por sua natureza, são necessários ao desenvolvimento equilibrado da região, embora não se enquadrem em nenhum dos tipos anteriores e sejam apoiados em caráter especial. Enquadram-se nesse tipo os projetos cujos escopos contemplem: a recuperação da fauna e flora, solos e mananciais hídricos; a preservação do meio ambiente e o zoneamento de uso de recursos naturais.

Os projetos de incubadoras são aqueles que visam à sua implantação, adequados à criação de empresas de base tecnológica, em caráter complementar às ações de universidades públicas, privadas e órgãos governamentais.

⁶⁹ "O apoio financeiro do Estado será parcial às necessidades dos projetos do pólo, devendo haver participação complementar da própria região e/ou outras fontes, de no mínimo 20% do respectivo valor de cada projeto" (Rio Grande do Sul, 1998g, p. 11).

aproveitamento de potencialidades. Os projetos não devem se limitar à formação da infraestrutura tecnológica, mas devem apresentar metas claras de interação com os agentes econômicos da região (Rio Grande do Sul, jul. 1998g. p.4).

O modelo institucional do programa, conforme afirmado, está baseado nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, como o órgão gestor do pólo e instância de articulação regional para a definição das suas áreas de abrangência. É nítida, até o momento, a progressiva capacitação de laboratórios nas instituições de ensino superior,⁷⁰. A linha recente que o Fórum Estadual dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento vem debatendo, no sentido de que os Coredes passem a se tornar núcleos aglutinadores de construção de estratégias de desenvolvimento em conjunto com as universidades e os Pólos de Modernização Tecnológica, torna a questão do desenvolvimento local de base endógena fecunda e promissora do ponto de vista das alianças das organizações entre sociedade civil e Estado⁷¹.

O número de pólos tecnológicos existentes atualmente no estado é de dezesseis, estando suas ações distribuídas nas áreas metal-mecânica, agropecuária e alimentos e eletroeletrônica/informática. Na região escolhida para a investigação da ação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, na Serra, está localizado o Pólo de Modernização Industrial, cujas áreas de atuação são a metal-mecânica, agropecuária e alimentos, eletroeletrônica/informática.

⁷⁰ Conforme levantamento efetuado das ações específicas de cada Pólo Tecnológico nas regiões Sul, Serra e Noroeste Colonial, na Secretaria de Ciência e Tecnologia entre outubro e dezembro de 1998.

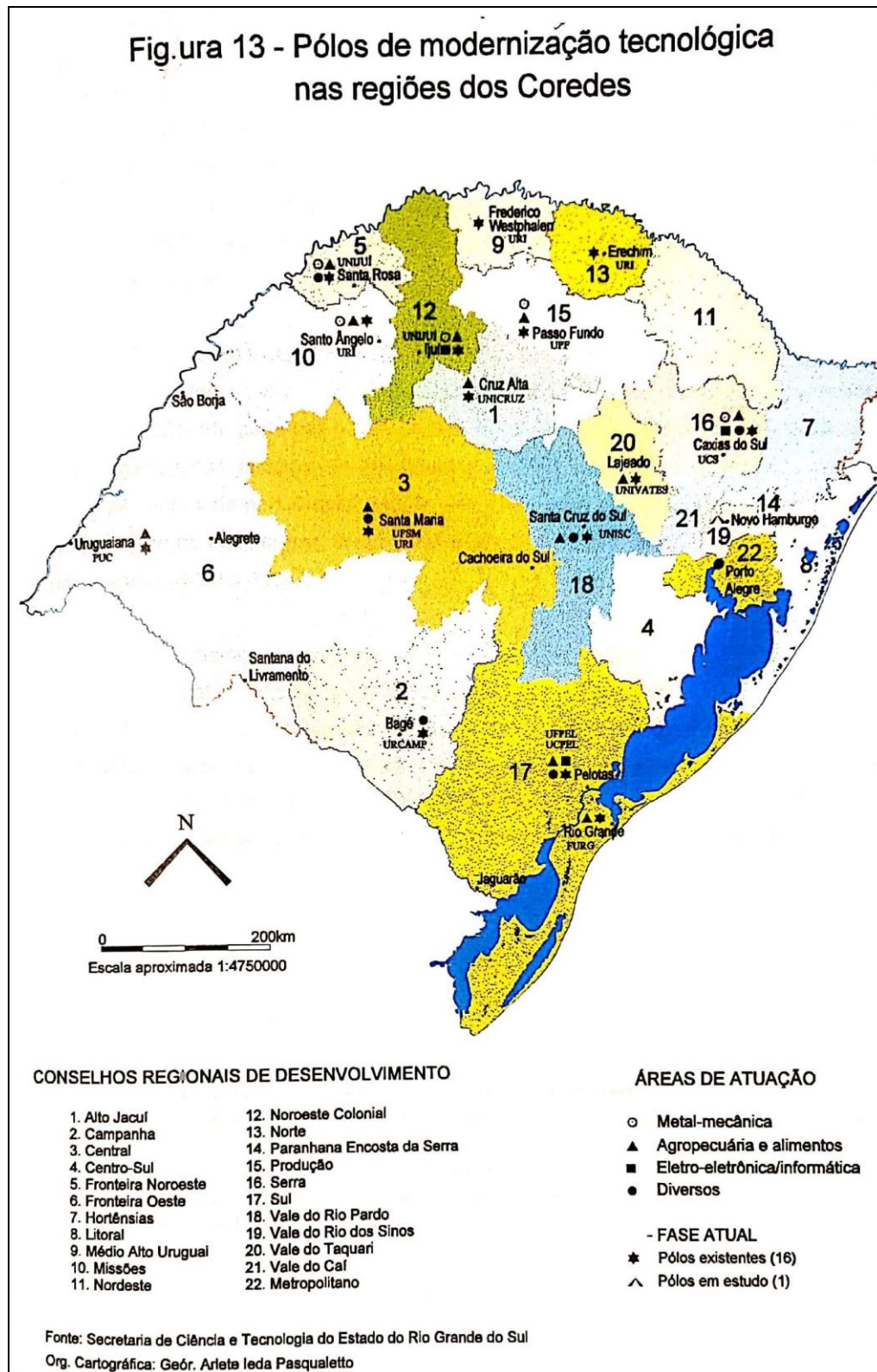
⁷¹ O fomento à inovação de processos e produtos a partir de instituições de ensino superior, por se tratar de um processo recente, encontra-se em fase intermediária, ainda sem uma devida avaliação sistemática global de resultados quanto à sua eficácia no que tange à capacidade de geração de desenvolvimento endógeno, de base local e regional. Do ponto de vista da eficácia do programa, portanto, encontra-se em aberto a avaliação quanto ao seu impacto socioeconômico na escala regional-local, para além da análise do mérito dos projetos de cada pólo e respectivos relatórios enviados à Secretaria de Ciência e Tecnologia pelos seus gestores. Uma das questões que se coloca ainda é em que medida o efeito de *spin off* dos pólos se dá sobre os empreendimentos econômicos de pequeno e médio porte, urbanos ou rurais, de acordo com as *vocações regionais* previamente definidos em cada região. Uma primeira abordagem encontra-se desenvolvida por Misoczky, Rückert et al. , 1999.

Quadro 9 - Pólos Tecnológicos no Rio Grande do Sul

Nome dos Pólos	Município-referência Instituição-gestora	Abrangência (nº de municípios)	Áreas de atuação
Pólo de Modernização Tecnológica do Alto Jacuí	Cruz Alta - Unicruz	18	Agropecuária e alimentos
Pólo de Modernização Tecnológica da Campanha	Bagé- Urcamp	6	Exploração de minerais, energia, produção de derivados de carvão
Pólo de Modernização Tecnológica da Região Centro	Santa Maria - UFSM e URI (Santiago)	18	Agropecuária industrial, engenharia, saúde
Pólo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico da Região Fronteira Noroeste	Santa Rosa- Unijuí	18	Metal-mecânica, tecnologia de alimentos, Banco de Dados e Informações em C&T
Pólo de Modernização Tecnológica da Fronteira Oeste	Uruguaiana- PUC - Campus II	9	Agropecuária e alimentos
Pólo de Modernização Tecnológica do Médio Alto Uruguai	Frederico Westphalen - URI	29	Em estudo
Pólo de Modernização Tecnológica das Missões	Santo Ângelo - URI	22	Metal-mecânica; agropecuária e alimentos
Pólo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico da Região Noroeste Colonial	Ijuí- Panambi - Unijuí	29	Agropecuária, metal-mecânica, eletroeletrônica e informática
Pólo de Modernização Tecnológica do Norte	Erechim- URI	25	Agropecuária e alimentos
Pólo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Alimentos e Metal-Mecânica	Passo Fundo - UPF	35	Alimentos e metal-mecânica
Pólo de Modernização Industrial da Serra	Caxias do Sul - UCS	31	Eletroeletrônica / informática; metal-mecânica; agropecuária e alimentos
Pólo de Modernização Tecnológica do Litoral Sul-setor pesqueiro	Rio Grande - Furg	18	Agropecuária e alimentos
Pólo de Modernização Industrial da Região Sul	Pelotas-UCPel	18	Eletroeletrônica / informática
Pólo de Alimentos da Região Sul	Pelotas-UFPel	18	Agropecuária e alimentos
Pólo de Modernização Tecnológica do Vale do Rio Pardo	Santa Cruz do Sul - Unisc	20	Agropecuária e alimentos
Pólo de Modernização Tecnológica do Vale do Taquari	Lajeado- Univates	31	Agropecuária e alimentos

Fonte: Secretaria de Ciência e Tecnologia. Unicruz - Universidade de Cruz Alta; Urcamp - Universidade da Campanha; UFSM- Universidade Federal de Santa Maria; URI- Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e Missões; Unijuí- Universidade Regional do Noroeste do Estado; PUC- Pontifícia Universidade Católica; UPF- Universidade de Passo Fundo; UCS - Universidade de Caxias do Sul; Furg - Fundação Universidade de Rio Grande; UCPel- Universidade Católica de Pelotas; UFPel - Universidade Federal de Pelotas; Unisc - Universidade de Santa Cruz do Sul; Univates - Universidade do Vale do Taquari.

Fig.ura 13 - Pólos de modernização tecnológica nas regiões dos Coredes



O conjunto de investimentos do Programa de Apoio aos Pólos de Modernização Tecnológica, no período compreendido entre 1990 e 1998, atinge um total de R\$ 14.450.544,00, havendo ocorrido os maiores dispêndios entre 1995 e 1998, na proporção de 72% contra o período 1990/1994 (Rio Grande do Sul, 1998q). No mesmo período, evidencia-se que os dois primeiros programas de pólos no estado, o do Noroeste Colonial e os do Sul, têm sido preponderantemente beneficiados. Em terceiro lugar, os investimentos têm sido dirigidos ao PMT da Serra em Caxias do Sul, conforme demonstra as tabelas a seguir.

O apoio financeiro do Estado, conforme afirmado, é parcial em relação às necessidades dos projetos dos Pólos Tecnológicos, devendo haver uma participação mínima de 20% por parte das organizações locais/regionais. Exemplos de investimentos pelas organizações gestoras (universidades e escolas) (conforme a tabela 49) evidenciam que o percentual de participação destas, em 1998, varia de 59 a 78%, ao passo que ao Estado, cabe no mesmo ano, o desembolso de percentuais via de regra compreendidos nas faixas entre 20 a 40%⁷².

Evidencia-se, assim, que o Programa dos Pólos Tecnológicos, pela sua formatação inicial no bojo de ações descentralizantes em ciência e tecnologia do governo Simon (1987-1990), apresenta-se como uma efetiva política de desenvolvimento regional, com determinado grau de endogenia regulada de forma intermediária pelo Estado. Ao mesmo tempo em que sua localização descentralizada passa a significar novas formas à malha territorial, abrem-se novas questões no âmbito dos desequilíbrios regionais.

⁷² A participação majoritária das organizações educacionais e de pesquisa nos investimentos deve-se, em boa medida, ao fato de que a infra-estrutura já existente nas universidades, salários dos docentes-pesquisadores, p.e., são contabilizados como valores de investimento ou como contrapartida, ao passo que os valores repassados pelo Estado o são em moeda corrente diretamente destinados à aquisição de equipamentos. Excepcionalmente, como no caso do projeto de produção de hortaliças em estufas plásticas e ampliação do laboratório de tecnologias de cereais da Universidade Federal de Pelotas, o percentual de desembolso do Estado atinge 75,74%.

Tabela 48 - Investimentos repassados através de convênios, pela Secretaria de Ciência e Tecnologia entre 1990 e 1998 aos Pólos Tecnológicos

Corede	PAPMT		PGATDE		AE		Total	
	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	%
Alto Jacuí	471.471,00	13.500,00	-	-	484.971,00	3,3		
Campanha	359.855,00	16.721,00	-	-	376.576,00	2,6		
Central	616.428,00	-	-	-	616.428,00	4,2		
Fronteira Noroeste	906.638,00	-	-	-	906.638,00	6,2		
Fronteira Oeste	415.353,00	-	-	-	415.353,00	2,8		
Médio Alto Uruguai	266.812,00	11.197,00	-	-	278.009,00	1,9		
Metropolitana	-	1.250.090,00	988.245,00	-	2.238.335,00	15,6		
Missões	470.249,00	-	-	-	470.249,00	3,3		
Noroeste Colonial	2.333.776,00	119.290,00	-	-	2.453.066,00	16,9		
Norte	351.120,00	-	-	-	351.120,00	2,5		
Produção	1.168.481,00	15.807,00	-	-	1.184.288,00	8,2		
Serra	1.127.464,00	248.341,00	-	-	1.375.805,00	9,6		
Sul	2.049.745,00	306.520,00	-	-	2.356.265,00	16,4		
Vale do Sinos	-	-	328.900	-	328.900,00	2,3		
Vale do Rio Pardo	397.588,00	75.305,0	-	-	472.893,00	3,3		
Vale do Taquari	128.748,00	12.900,00	-	-	141.648,00	0,9		
Total	11.063.728	2.069.671	1.317.145	-	14.450.544	100		

Fonte: SCT. Relatório técnico gerencial. Abr. 1999.

PAPMT - Programa dos Pólos de Modernização Tecnológica

PGATDE- Programa Gaúcho de Apoio Tecnológico ao Desenvolvimento do Estado

AE- Áreas Estratégicas

Tabela 49 - Exemplos de investimentos pelas Instituições Gestoras e pelo Governo do Estado em projetos de alguns Pólos Tecnológicos no Estado do Rio Grande do Sul, em 1998

Projeto	Org. gestora e respectivo investimento		Investimento pelo Governo do Estado / SCT		Valor Total do Projeto	
	Inst. gestora	R\$	%	R\$	%	R\$
1. Núcleo de automação de pequenas e médias empresas; 2. Complementação do laboratório de análises químicas da Unijuí	UNIJUI	306.998,00	59,22	211.346,00	40,77	518.344,00
Apoio à recuperação das Instalações do Instituto Regional de Desenvolvimento Rural, destinados às atividades de formação e atualização de produtores rurais e técnicos.	UNIJUI	225.415,00	68,06	105.736,00	31,94	331.148,00
Extração de óleos essenciais de frutas cítricas	UCS	396.574,00	72,97	146.974,00	27,03	543.548,00
1. Produção de hortaliças em estufas plásticas; 2. Ampliação do laboratório de tecnologia de cereais	UFPEL	40.832,00	24,26	92.582,00	75,74	168.284,00
Implantação da Incubadora de Empresas de Base Tecnológica da UNISINOS, Pólo de Informática de São Leopoldo	UNISINOS	795.243,00	84,14	150.000,00	15,86	945.243,00
Implantação do Instituto Tecnológico de Reprodução Vegetal - INTEC - Fase I	URCAMP	532.300,00	74,63	180.993,00	25,37	713.293,00
Aplicação de Técnicas de Mapeamento Molecular em Azevém, Trigo e Avela e Desenvolvimento de Probiótico para Alimentação Animal	UFPEL	210.000,00	61,79	130.000,00	38,21	340.200,00
Capacitação do Laboratório de Análise Físico-química e Nutricional de Forragens e Alimentos pelo Processo NIRS	UPF	93.450,00	61,89	57.555,00	38,11	151.005,00
Implementação do Centro Tecnológico Integrado Regional-CETIN	Colégio Evangélico-Panambi	575.123,00	79,32	150.000,00	20,68	725.123,00

1. Implantação de uma planta piloto para o desenvolvimento da agroindústria de embutidos;	UNISZ	255.553,00	68,79	115.945,00	31,21	371.498,00	100,00
2. Diversificação da produção agrícola nos municípios da Região do Vale do Rio Pardo							
Ampliação do laboratório para indexação de plantas através do teste sorológico de ELISA	UPF	95.579,00	68,39	44.188,00	31,61	139.767,00	100,00
Curso de capacitação para médicos veterinários na área de transferência de embriões	UNICRUZ	57.562,00	78,60	15.669,00	21,39	73.231,00	100,00
Núcleo de apoio tecnológico em soldagem	UNIJUI	175.283,00	72,41	66.818,00	27,59	242.101,00	100,00
Núcleo do Laboratório de Diagnose de Doenças Infecto-contagiosas em Ovinos	UPF	94.258,00	59,06	65.345,00	40,94	159.603,00	100,00

Fonte: Rio Grande do Sul. Secretaria de Ciência e Tecnologia , 1999.

As regiões até aqui não dotadas de universidades, tampouco de pólos tecnológicos, ou que tenham baixa ou nenhuma influência de suas atividades pela sua dimensão, passam a ser, do ângulo dos desequilíbrios regionais, deficitárias não apenas em ensino superior, mas em ciência e tecnologia. Muito embora o cenário não aponte para uma alta capacidade inovadora das regiões que detêm tais infra-estruturas, a questão que se abre é a das novas formas de desequilíbrios regionais, os déficits em ciência e tecnologia e de capacidades de alavacagem endógena de desenvolvimento. Essa é uma das faces das teses da seletividade dos lugares e das regiões ganhadoras, a face das novas regiões perdedoras, a qual deverá ocupar o cenário das novas políticas públicas de desenvolvimento doravante.

4. O sistema de ensino superior no Rio Grande do Sul; a Universidade de Caxias do Sul e o Pólo de Modernização Tecnológica da Serra

O sistema de ensino superior no Rio Grande do Sul, mais especificamente as instituições de ensino superior comunitárias, é examinado neste item relacionado ao conceito de desenvolvimento local endógeno e à política de inovações, no âmbito da região do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, da Universidade de Caxias do Sul e do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra.

Dentre os fatores do desenvolvimento endógeno - os recursos endógenos são aqueles que potencialmente podem diversificar o crescimento, criar emprego e novas formas de gestão pelos atores locais - (Boisier, 1997), o primeiro refere-se ao processo decisional dos atores presentes na malha social do território, sejam os atores individuais que ocupam espaços na estrutura de poder (como os prefeitos e os reitores das universidades), sejam os corporativos, que representam interesses setoriais, de grupo, e os coletivos, que são os movimentos sociais, territoriais ou regionais. Esse conjunto de atores pode-se conceituar como sendo aqueles que passam a representar os novos poderes hegemônicos regionais.

O segundo fator do desenvolvimento endógeno é composto pelas instituições: os organismos de governo, as universidades e centros científicos, os serviços públicos, as empresas públicas, as associações de caráter associativo e os municípios. O segundo

fator do desenvolvimento endógeno e as políticas de inovação - entendidas como políticas de ciência e tecnologia direcionadas à construção da competitividade dos lugares e regiões - podem ser associados à reestruturação territorial.

O papel da universidade, dentre as organizações que compõem o segundo fator do desenvolvimento endógeno aqui considerado, na consolidação de uma política regional de P&D consiste numa enorme variedade e importância dos benefícios ligados aos efeitos sociais ou externalidades da educação superior (Becerra, 1994, p. 525-544). Além disso:

É de utilidade assinalar que o êxito de um centro de conhecimentos também requer uma correta infra-estrutura física, institucional e organizativa para poder garantir uma frutífera cooperação entre a indústria e os institutos acadêmicos de investigação. *Pode observar-se como quase em todos os casos o centro de conhecimentos foi acompanhado por um favorável desenvolvimento da região. (...). Nesse sentido, um centro de conhecimentos é somente uma das condições desejáveis entre os esforços para a obtenção de um desenvolvimento regional inovador* (Nijkamp; Mouwen, 1987, p. 262 apud Becerra, 1994, p. 534, grifos nossos).

O papel de uma universidade mais ligada ao seu próprio entorno, mais propensa a tomar parte ativa no desenvolvimento tanto cultural como político, econômico ou tecnológico da sociedade na qual se desenvolve, conclui Becerra, é crucial para a consecução do desenvolvimento regional. Assim, no âmbito do processo de emergência de experiências de construção política de regiões na escala regional-local localiza-se a implementação de políticas com características de desenvolvimento endógeno consubstanciadas numa ação recíproca com as forças da globalização e a abertura da economia local.

Os objetivos das políticas com características de desenvolvimento endógeno assemelham-se aos das políticas de construção de ambientes competitivos do Estado Nacional, diferenciando-se, no entanto, no que tange à abertura para a participação na gestão, à multiplicidade de organizações civis e do poder local, bem como à ativação dos recursos regionais e locais. Com as restrições de caráter pragmático quanto ao alcance efetivo de tais políticas num contexto de abertura macroeconômica de mercados, seus

méritos, no entanto, são os de trazer para o cenário da gestão pública as escalas territorialmente distantes do poder central e as especificidades dos poderes locais e regionais dos atores individuais, corporativos e coletivos.

Na gestão política dos Conselhos, a partir do governo Collares, as instituições de ensino superior - IES - assumem a liderança daqueles em diversas regiões do estado do Rio Grande do Sul, como já afirmado. Essas universidades, em sua maioria, são comunitárias, de direito fundacional público ou confessionais. As públicas federais são em menor número, ainda que se considere que o estado do Rio Grande do Sul conta, excepcionalmente, com quatro delas. As comunitárias privadas, enquanto organizações fundacionais, representam, estatutariamente, os diversos conjuntos de atores coletivos da sociedade civil das regiões onde se localizam⁷³. Hipoteticamente, o papel dessas universidades como sedes dos Pólos de Modernização Tecnológica seria, na medida em que os atores regionais hegemônicos nelas representados desenham seus planos estratégicos - reestruturantes -, o de preparar as regiões para os novos paradigmas produtivos e para a competição tanto no mercado interno quanto no externo.

A liderança que as IES assumem na implantação e fomento do programa dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e dos Pólos de Modernização Tecnológica implica que gerem demandas que têm origem, em grande número de casos, em programas de trabalho acadêmico, o que lhes vale observações de ordem crítica:

À medida que a proposta de participação se consolidava, (as universidades) colocaram-se como centralizadoras dos encaminhamentos, levando para as comunidades a visão de um processo de desenvolvimento regional concretizado através do fortalecimento de

⁷³ As universidades comunitárias têm fortes raízes locais e regionais, representando, de forma razoavelmente nítida segmentos diversos de atores sociais e diferentes projetos de desenvolvimento regional. Não se toma aqui *comunitário regional* como um conceito que horizontalize os diferentes. Há diferentes atores políticos, interesses e projetos em alianças ou radicalmente antagônicos em uma mesma região, evidentemente. As propostas variam conforme as posições e teses que se tornam hegemônicas e que são implementadas pelos grupos que assumem a liderança nas universidades, pelo voto da comunidade acadêmica e regional. A tese da horizontalização de projetos e de parcerias entre diferentes na perspectiva do desenvolvimento regional continuamente aludida no âmbito dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, por exemplo, pode contribuir para insucessos de alianças. As diferenças perpassam os universos ideológicos dos diferentes atores e esse ingrediente não se dilui no âmbito das teses das parcerias e das pretendidas horizontalizações, da mesma forma que as cores partidárias não desaparecem sob a tese da suprapartidarização dos Coredes.

suas instituições. Isto acarretou uma grande demanda de indicações de projetos em seu benefício, incluindo desde a compra de equipamentos (aparelhamento considerado necessário para a execução de algumas atividades) até a realização de pesquisas e programas, com recursos do Estado, extremamente discutíveis em termos de efeitos econômicos e sociais para as regiões (Silva; Tirelli, 1994, p. 38).

Efetivamente, em 1994, 70% dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento possuem suporte em organizações de ensino superior para as atividades de secretaria e elaboração de projetos. Desses 16 Conselhos, a metade passa a desenvolver projetos por meio de universidades/faculdades nos Pólos Tecnológicos (Unicruz, Urcamp, UFSM, URI, Unijuí, UPF, UCS, Unisc, PUC II, Ucpel, Ufpel, Furg, Univates) (Silva; Tirelli, 1994, p. 38).

Em 1998, a presidência dos Conselhos, em mais de metade dos casos (54%), é exercida por representantes das instituições de ensino superior (reitores, diretores, docentes-pesquisadores); em segundo lugar (32%), consta a liderança por representantes do poder público local (prefeitos, secretários municipais e/ou seus representantes); as demais presidências são compostas por profissionais liberais ou por algum tipo de liderança comunitária. Em 2001, os representantes de IES têm sua participação aumentada para 64% dos Conselhos. Do conjunto das IES, a grande maioria é composta pelas universidades comunitárias privadas (à exceção das Faculdades de Taquara, na região do Vale do Paranhana, instituição de ensino superior isolada), secundados por representantes das universidades públicas federais.

O processo de construção do sistema de ensino superior no Rio Grande do Sul compreende quatro grandes fases, entre o fim do Império à década de 90. A primeira e a segunda fase do sistema de ensino superior no Rio Grande do Sul (Neves, 1992, p. 95-96) caracterizam-se pela criação das escolas e faculdades isoladas a partir do fim do Império, com a concentração nos centros urbanos mais importantes do estado, Pelotas e Porto Alegre, nas áreas de Veterinária e Agricultura Prática, Farmácia, Medicina, Engenharia e Direito. Entre 1930 -1960, aprofunda-se a concentração do ensino superior em Porto Alegre, com a unificação das escolas isoladas na Universidade de Porto Alegre, e a partir de 1950, na Universidade do Rio Grande do Sul, incorporando as faculdades de Direito e Odontologia de Pelotas e Farmácia de Santa Maria, implantadas nesse período.

As ações que passam a distinguir o sistema de ensino superior do Rio Grande do Sul do sistema brasileiro passam a ser implementadas a partir da década de 60 (a terceira fase apontada por Neves, 1992, p. 98) através de projetos de integração regional pela via da interiorização do ensino superior. A partir dos anos 60, o processo de interiorização, encetado tanto por uma instituição pública federal (UFSM) quanto por iniciativas de caráter comunitário (Fidene/Unijui), implica o desenvolvimento de uma concepção do ensino superior direcionada ao desenvolvimento regional, projeto para o qual a escala local/regional torna-se de vital importância. Essa concepção traz a dimensão comunitária para o foco central da questão do desenvolvimento socio-econômico regional.

O projeto da multiversidade da Universidade Federal de Santa Maria, a primeira instituição de ensino superior pública federal a ser implantada no interior de um estado da federação, "caracterizou-se como um projeto influenciado pela absorção de modelos estrangeiros, baseado num intenso processo de modernização de cunho desenvolvimentista. A modernização era condição necessária para o rompimento com a dependência aos centros mais desenvolvidos, como a capital do Estado" (Neves, 1992, p. 98).

A segunda experiência, em Ijuí, "sob a influência da ordem religiosa dos capuchinhos e do movimento de comunidade de base, o projeto Fidene pode ser compreendido como um projeto humanizante, comunitário, participativo, fortemente voltado à combinação da formação de recursos humanos com a extensão, com vistas ao desenvolvimento de uma 'consciência regional' e de assessoria ao desenvolvimento regional" (Neves, 1992, p. 98).

Atualmente, há quinze universidades no Rio Grande do Sul⁷⁴, em sua maioria disseminadas pelas diferentes regiões do estado. Para Bandeira (1998, p. 39), o

⁷⁴ As universidades públicas no Rio Grande do Sul são em número de quatro: a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a de Santa Maria, a de Rio Grande e a de Pelotas. Dentre as privadas, há dois grupos, as comunitárias propriamente ditas e as confessionais. As comunitárias propriamente ditas, em número de oito, consorciadas no Comung (Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas) são a Universidade do Noroeste, Passo Fundo, Caxias do Sul, Cruz Alta, Santa Cruz do Sul, Região da Campanha, Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Católica de Pelotas (a única confessional a compor o consórcio) e Feevale - Federação de Estabelecimentos de Ensino Superior de Novo Hamburgo.

envolvimento com os assuntos da comunidade e da região por parte dessas universidades pode ser atribuído ao próprio aparecimento de alguma forma de identidade regional a partir da sua criação, ocorrida nas últimas três décadas. Isso decorre do fato de que elas, por atraírem alunos dos muitos municípios localizados em sua região de abrangência e por possuírem, em regra, vários *campi*, são as principais instituições do interior do estado cuja atuação tem alcance efetivamente regional. O sistema de ensino conta, ainda, com vinte e sete estabelecimentos de ensino superior não universitários.

A criação das universidades regionais, comunitárias principalmente, prende-se, basicamente, ao fato do que se denomina de *necessidades da comunidade regional frente ao contexto econômico e tecnológico* da época de seu surgimento. Também o não-investimento público leva a comunidade a tomar a iniciativa do oferecimento de ensino superior (Franco, 1998, p. 166). A hipótese de Neves acerca da expansão recente do ensino superior no Rio Grande do Sul é a de que esse processo

não foi resultado de uma intervenção no plano de política educacional estadual e nem da ação de grupos e/ou indivíduos aproveitando-se de 'espaços' criados pela política educacional nacional. Ao contrário, percebe-se, claramente, nas principais experiências de instalação do Ensino Superior, a formulação de projetos complexos de iniciativa de grupos religiosos ou leigos, lideranças locais interessadas na valorização, integração e revitalização sócio-econômica e cultural de regiões que experimentavam um processo de intensa modernização e diferenciação social (Franco, 1998, p. 166)⁷⁵.

Longhi (1998, p.192) considera pertinente a classificação de Neves, de que se está vivenciando uma quarta fase no ensino superior no estado, a qual se caracteriza pela adoção de novos modelos regionais. Isso se constata pelo exame do que vem ocorrendo especialmente entre as universidades comunitárias privadas, tanto nas propriamente ditas

75 Muito embora as concepções de Franco e de Neves enfatizem o papel das iniciativas civis na criação das organizações de ensino superior, deve-se adicionar que, em muitos casos, a sociedade política assume, conjuntamente, tais iniciativas, passando a compor os *lobbies* por aprovação de cursos no ex-Conselho Federal de Ensino Superior ou pela transformação de unidades isoladas de ensino superior em universidades. Talvez o caso mais paradigmático seja o da Universidade de Cruz Alta, que chega a ser declarada Instituição Federal de Ensino Superior no governo Sarney, mas que, na realidade, não chega a ser implementada. Por outro lado, no processo de criação da Universidade de Ijuí, em 1982, que, tradicionalmente, fazia oposição regime militar, não se registra a participação de parlamentares em defesa pública de sua transformação de unidade isolada de ensino superior em universidade.

como nas confessionais. O significado de universidade regional aplica-se, portanto, à trajetória da universidade no Rio Grande do Sul.

Ela é entendida e objetivada sob várias possibilidades: de área de abrangência na captação da demanda estudantil, de atendimento de necessidades econômicas, de matriz de abertura para novos cursos superiores pela via da extensão e agregação, entre outros, e até mesmo por um território específico, delimitado por traços socioeconômicos, religiosos ou socioeducacionais (Franco, 1997, p. 440).

As ações que visam ao desenvolvimento regional são enfatizadas através do ensino e da pesquisa, porém ele se concretiza sobretudo pelas ações de extensão que desenvolvem em sua comunidade local e regional. Esse perfil de imbricação entre o *ser-comunitária* e o *ser-regional*, na concepção de Longhi (1998, p.250), ou as *articulações regionais*, na concepção de Franco, aponta para uma tendência que se consolida no final do século, do mesmo modo como se consolida a tendência da regionalização econômica do fenômeno da globalização (Franco, 1997, p. 437; 1998, p. 73).

Dentre as quinze universidades no estado, as comunitárias propriamente ditas (aquelas filiadas ao Consórcio de Comunidades Comunitárias - Comung), em número de nove, atendem atualmente em torno de cem mil alunos, matriculados em cerca de 55 cursos diferentes, diretamente em 49 municípios. As estimativas são as de que por volta de 75% dos universitários gaúchos estão no interior (Zero Hora, 25 mar. 2001). Os municípios que detêm atividades de uma universidade comunitária, por sua vez, ampliam o raio de oferta de serviços educacionais a vários outros municípios vizinhos, de onde se desloca diariamente grande número de estudantes; da mesma forma, várias atividades de pesquisa e extensão são desenvolvidas no interior dessas regiões.

O conceito de *universidade comunitária*⁷⁶ toma forma nas audiências públicas durante a Constituinte, em relação à questão público/privado em educação, e,

⁷⁶ O conceito comunitário, associado ao de sociedade civil, é ambíguo e de uso impreciso. Usado como lema inspirador e aglutinador no âmbito do processo de construção das universidades comunitárias, o conceito conta, então, com vagas definições teóricas, ao contrário de seu uso e abuso, não sem grande sucesso, pelos intelectuais das organizações de ensino, como uma espécie de "último baluarte" contra o Estado ditatorial militar, como na concepção de comunitário enquanto estendido às bases populares, como no Movimentário Comunitário de Base, em Ijuí. A concepção de comum, comuna, comunitário emerge na Idade Média, na Itália, com a criação de novas estruturas e poderes políticos urbanos; a

posteriormente, é incorporado à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O conceito tem várias nuanças, como:

- a) público aplicado à escola mantida pelo poder público: é o público estatal;
- b) público não-estatal, aplicado às escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas: é o conceito defendido especialmente pelas instituições comunitárias;
- c) público como popular, construído a partir da crítica ao Estado;
- d) público genericamente se estendendo a toda educação como um serviço público (posição defendida pela Federação Nacional de Estabelecimentos de Ensino⁷⁷ (Longhi, 1998, p. 156).

A estrutura organizacional das instituições de ensino superior comunitárias baseia-se, via de regra, na existência da fundação mantenedora, de um Conselho Diretor (responsável pela condução da instituição); Conselho Fiscal ou Conselho de Curadores (órgão responsável pela fiscalização e aprovação dos exercícios financeiros da mantenedora); análise pelo Ministério Público e publicação de seu orçamento, diferentemente das confessionais, que prestam contas unicamente às suas entidades mantenedoras.

reorganização do território provincial (comunitatus) e a criação de um novo sistema produtivo, capaz de intenso desenvolvimento e auto-reprodução (Bobbio et. al., 1995, p.193). Como bem assinala Longhi (1986, p. 41;48; 62), no Brasil, em relação às instituições comunitárias, a ambigüidade do termo requer cuidados. "O conceito de *comunidade*, no mínimo, indica um grupo de pessoas, dentro de uma área geográfica limitada, que interagem dentro de instituições comuns e que possuem um *senso comum* de interdependência e integração. (...) O entendimento de *comunitário* como um conceito ainda aberto significa que é necessário que se desenvolvam mais discussões em torno das questões que ele envolve. *Não se pretende aqui superdimensionar os efeitos do comunitário, nem fazer a defesa da reedição da comunidade como a melhor forma de organização da sociedade civil, mas trata-se de analisar o valor que o comunitário ainda possui em nossa sociedade e se ele indica possibilidades de uma redefinição da ordem social.*" (p. 167, grifos nossos).

⁷⁷ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional classifica as instituições de ensino em públicas e privadas e, dentre estas, quatro categorias diferentes.

"Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - *públicas*, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - *privadas*, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas e ou jurídicas de direito privado.

"Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - *particulares* em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - *comunitárias*, assim entendidas que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedoras representante da comunidade;

III- *confessionais*, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - *filantrópicas*, na forma da lei." (Brasil. Lei n. 9.394, 20 dez. 1996).

As fundações caracterizam-se por serem instituições fundadas pela constituição de um patrimônio ou um conjunto de bens, com o intuito de servir a um certo fim de utilidade pública ou à coletividade. A presença das fundações ou associações de natureza jurídica privada nas comunidades é uma das razões que vai tornar as instituições de ensino superior de utilidade pública. "Elas representam a organização da sociedade civil face à omissão do poder público, para a obtenção do direito público à educação continuada. A criação das fundações representa um dos seus enraizamentos primeiros nas comunidades" (Longhi, 1998, p. 212-221).

As ações das universidades consideradas inovadoras relacionam-se às suas características institucionais e "vocacionais". As universidades federais têm privilegiado a formação de pesquisadores⁷⁸; as confessionais, por sua orientação profissional ultrapassar as regiões nas quais estão inseridas, têm tido forte influência no ensino, pesquisa e extensão, vinculadas nas áreas humanas à própria ação da Igreja; já as comunitárias têm surgido como fatores determinantes das comunidades locais e regionais, mesmo com estruturas incipientes de pesquisa.

De forma geral, a estrutura de pesquisa das universidades no Rio Grande do Sul, sobretudo nas comunitárias, enfrenta algum tipo de problema quanto à capacidade muito limitada de autofinanciamento, à demora de resposta das agências financiadoras, ou, ainda, à dependência da firmação de convênios de prestação de serviços para prefeituras municipais, empresas privadas, cooperativas agrícolas, sindicatos, etc.

Neste último sentido apontado, o das dificuldades de financiamento de pesquisa, a prestação de serviço torna-se uma forma de pesquisa que se une à extensão como forma de viabilizar a atividade científica e associando-se atividades distintas em uma

⁷⁸ A maior e mais antiga universidade pública do estado do Rio Grande do Sul, a Ufrgs, é a que melhor representa o perfil dessas instituições. Com um corpo docente, no ano de 2000, formado por 81,51% professores com mestrado e/ou doutorado, oferece 61 mestrados e 48 doutorados. "Atualmente a Ufrgs oferece 114 cursos de pós-graduação *stricto sensu* enquanto que, em 1996, oferecia 83. Essa evolução pode ser acompanhada pelo crescimento do número de pós-graduandos que freqüentam mestrados acadêmicos, profissionalizantes e doutorados. Em 1999, as matrículas alcançaram um total de 5.364 alunos, sendo 3.747 no mestrado e 1.617 no doutorado. O aumento relativo dos matriculados de 1996 a 1999, total, mestrado e doutorado, é de 34,3%, 24,4% e 64,4%, respectivamente. Em 1999 formaram-se 720 mestres e 208 doutores, com um aumento respectivo de 26,3% e 64,4% com relação a 1996." (Ufrgs, 1998-2000, p. 30-31). A Pró-Reitoria de Pesquisa da universidade conta mais de 5.000 projetos de pesquisa e mais de 480 grupos de pesquisa cadastrados.

espécie de "pesquisa-ação". Isso, de certa forma, condiciona o tipo de *resposta científica* à especificidade da demanda externa e, em muitos casos, torna a atividade de pesquisa uma forma de inserção política da universidade em diversas atividades "extramuros". Talvez o caso mais notório seja o Movimento Comunitário de Base, criado no final da década de 50 em Ijuí, uma das fortes bases de sustentação do cooperativismo agrícola gaúcho. Movimento nascido como atividade de extensão da Faculdade de Filosofia de Ijuí acabou gerando vasta rede associativa de pequenos agricultores no noroeste do estado e, também, inúmeras atividades de pesquisas acadêmicas no país e, principalmente, em universidades francesas. "Mas todas elas dispõem de uma estrutura institucional de pesquisa através de uma pró-reitoria específica, às vezes ligada à pós-graduação. Algumas dispõem de uma coordenação de pesquisa no âmbito de uma pró-reitoria mais abrangente" (Franco, 1997, p.441)⁷⁹.

A forte presença das universidades comunitárias privadas nas diversas regiões do estado do Rio Grande do Sul, de certa, forma desempenha um papel de modelo para o atual projeto do Poder Executivo de criação da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, considerando-se a experiência do ensino superior como sendo de caráter de desenvolvimento regional.

⁷⁹ A proporção reduzida de corpo docente com regime de dedicação parcial ou integral ainda é um dos pontos vulneráveis das universidades comunitárias privadas. Com regimes de contratação costumeiros sob a forma de *convite pessoal*, os concursos públicos, com exigências de titulação em pós-graduação *stricto sensu*, nessas organizações de ensino são muito recentes. Experiência de longa tradição no estado até o governo Collares, as universidades comunitárias, através de convênio com a Secretaria Estadual de Educação, requeriam a cedência de professores do magistério público estadual para suprir seus quadros pagos pelo Erário público, a título de projetos conveniados. Ainda mais problemático é o caso da formação de seus próprios docentes pós-graduados em grandes centros de pesquisa no país e no exterior, com apoio da Capes-PICD, os quais tiveram baixos aproveitamentos por muitas dessas universidades. Esses quadros qualificados, via de regra, transferiram-se para as universidades federais, onde encontraram apoio institucional para o desenvolvimento de pesquisa. As relações de poder pessoal dos reitores com os docentes *formados pela escola da vida* (em seus próprios dizeres) acabavam por nomeá-los professores titulares sem qualquer exigência de titulação de pós-graduação *stricto sensu*, a não ser pelo critério de tempo de serviço. A Lei de Diretrizes e Bases tem sido o *fator exógeno* a essas universidades a imprimir perfis mais profissionais às atividades de ensino e pesquisa. No entanto, o caráter de relações primárias, de amizade e de conhecimento mútuo e de grupos ideológicos, ainda típicos das universidades emergentes, vinha sendo a característica maior no processo de composição dos quadros de docentes. Tradicionalmente, a pesquisa vinha sendo encarada como algo de difícil execução (tanto pela desqualificação do corpo docente, pela falta de recursos próprios para pesquisa, como pelas prioridades de investimentos em prédios e instalações, por exemplo, para abrigar novos cursos), ao passo que a contratação de docentes em tempo integral era dirigida, prioritariamente, para os quadros burocráticos das reitorias e das direções de unidade.

Da mesma forma que as comunitárias (ou, ainda, como as estaduais paulistas), o projeto da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul prevê uma estrutura multicampi, bem como convênios com outras instituições de ensino superior, cooperativas, órgãos do poder público municipal, estadual e federal, além de outras entidades e empresas. Ressalta-se, igualmente, em sua proposta, a associação entre os conceitos de *inovação social* e o de *qualificação das vantagens comparativas estaduais, redução das desigualdades inter-regionais e potencialização dos sistemas locais de produção*. Desse ângulo, o recente projeto do governo da Frente Popular torna-se uma proposta de caráter estratégico contemporâneo para a sociedade e a economia estadual.

Evidencia-se, assim, que, no Rio Grande do Sul, os fatores de desenvolvimento endógeno das diferentes regiões são os seus atores hegemônicos (intelectuais, profissionais liberais, empresários), que têm se posto a construir a experiência das universidades comunitárias regionais. Organizações civis, de caráter privado, cumprem papel semelhante a agências de fomento do desenvolvimento regional. De origem privada, civil, seu papel é de caráter público, não somente pelo caráter jurídico das suas fundações, mas pelos projetos e ações de mobilização e catalisação social, o que compõe um perfil de efetiva descentralização política das funções de fomento e gerenciamento de projetos de desenvolvimento. Por outro lado, a descentralização efetiva no cenário do ensino, pesquisa e desenvolvimento dá lugar à emergência dos novos poderes hegemônicos regionais, consubstanciados tanto nos atores individuais (corpos de reitores) como nas próprias organizações aglutinadoras dos processos de renovação social, política e tecnológica.

A dimensão gerencial fundacional das universidades comunitárias - uma das razões jurídicas que torna as instituições de ensino superior de utilidade pública - evidencia que a Fundação Universidade de Caxias do Sul, por exemplo, é uma entidade jurídica de Direito Privado, sem fins lucrativos, autorizada pelo decreto n. 60 200, de 10 de fevereiro de 1967, com a finalidade de realizar e desenvolver a educação e a pesquisa em todos os campos do saber, bem como a divulgação científica, técnica e cultural.⁸⁰

⁸⁰ Constituem, dentre outros, os recursos financeiros da fundação as rendas patrimoniais; as anuidades e emolumentos fixados pelo Conselho Diretor; os rendimentos de serviços de qualquer natureza, inclusive os provenientes de pesquisa e patentes de invenção; as dotações orçamentárias federais, estaduais e municipais; as dotações orçamentárias da Câmara

Muito embora o caráter fundacional da Universidade de Caxias do Sul lhe atribua um caráter genericamente conceituado como *comunitário-regional* de utilidade pública, a universidade difere radicalmente das experiências de referência no estado do Rio Grande do Sul direcionadas ao desenvolvimento regional (os projetos da UFSM e da Fidene), apesar de ter, na sua origem o mesmo caráter civil. Nesse sentido, no dizer ainda de Neves (1992):

É interessante observar que enquanto em Ijuí se desenvolvia este projeto educativo, com a orientação dada pelos capuchinhos, em Caxias do Sul, no mesmo período, vai se desenvolver um projeto completamente distinto. Nesta cidade sede de bispado, a Igreja-Diocese foi responsável pelo surgimento do Ensino Superior, preocupada com a formação de uma elite católica dirigente da região (Neves, 1992, p. 106).

A criação dos primeiros cursos superiores dá-se na década de 50, com Economia, Direito e Belas Artes, mantidos pelo Município de Caxias do Sul, a Mitra Diocesana e a Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima. O projeto da união dos cursos já prevê, então, a concepção de uma universidade regional, do Nordeste ou da Serra. A UCS é criada em 1967, mantida pela Associação Universidade de Caxias do Sul. O ideal de que a universidade tivesse um caráter regional persiste a partir de então.

de Indústria e Comércio de Caxias do Sul. O Conselho Diretor é constituído pelo reitor da universidade; representantes do Ministério da Educação e Cultura; representante do Estado do Rio Grande do Sul; representante do município-sede; representantes dos municípios da região abrangida pela universidade; representante da Associação Cultural e Científica Nossa Senhora de Fátima; representante da Mitra Diocesana; representantes da Câmara de Indústria e Comércio. O perfil do Conselho Diretor aponta para um projeto na escala local-regional, fortemente ancorado nos projetos do empresariado e da Igreja, que tradicionalmente se empenha na formação de lideranças cristãs (empresariado e lideranças políticas comprometidas com projetos representativos do perfil econômico da empresa privada da região) e para municípios que contribuam com dotações orçamentárias para a fundação. Os municípios da região abrangida pela universidade, excetuado o de Caxias do Sul, participam do Conselho Diretor da Fundação com um representante, enquanto o número de municípios integrantes da mesma for igual ou inferior a quatro, aumentada a representação na mesma proporção até o máximo de três representantes. A designação dos representantes dos municípios da região abrangida pela universidade, no Conselho Diretor da fundação faz-se mediante protocolo entre os referidos municípios.

Já em 1968 e início de 1969, a universidade cria os *campi* de Bento Gonçalves, Lajeado e Vacaria, com sete cursos de graduação. Com a política do MEC de reter a expansão das extensões, esses *campi* embrionários transformam-se em unidades isoladas, com mantenedoras próprias. Em 1974, após crise financeira e institucional e intervenção do MEC na UCA, a associação é transformada em fundação, a qual passa a ter dois representantes do MEC, um do estado do Rio Grande do Sul, dois representantes da comunidade e dois representantes dos municípios da região. A representação dos municípios

sublinhava mais uma vez a persistência do ideal da Universidade Regional, aliás consagrada no próprio Estatuto da Universidade, então reformulado, que prescreve em seu artigo sétimo: “A Universidade participará diretamente do desenvolvimento regional, realizando o estudo sistemático de seus problemas e formando quadros de pessoal técnico e científico ao nível de suas necessidades” (Universidade de Caxias do Sul, 1992, p. 12).

Mesmo com o desmembramento de seus antigos *campi*, a UCS segue praticando uma política de ação regional, com cursos de graduação e pós-graduação em caráter temporário, em convênio com as IES isoladas de Bento Gonçalves, Vacaria e Lajeado, e o curso de Tecnólogo em Hotelaria, em Canela. A atenção para com a região motiva também os principais programas de pesquisa da UCS no campo social, econômico, antropológico, da biotecnologia, da engenharia de materiais, entre outros.

O processo de regionalização, a quarta fase do ensino superior no Rio Grande do Sul a que se refere Neves, passa a dar-se a partir de 1990, invocando para a universidade a prerrogativa da autonomia universitária. No espírito da Constituição Federal, inicia-se um processo de regionalização, de forma institucionalizada, prevendo a

Foto 3 - Vista aérea da Universidade de Caxias do Sul



<https://www.ucs.br/site/ucs-50-anos/mostra-fotografica/>

criação de *campi* e de unidades universitárias especiais em municípios-pólo da região, para neles desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão⁸¹.

Como resposta surpreendente ao projeto *Municípios*, proposto em 1990 com o objetivo de criar programas de cooperação em assuntos de interesse das comunidades da região,

⁸¹ Como resultado desse processo, que tem imediata adesão e apoio dos municípios da região, organizam-se quatro *unidades especiais*, ou núcleos universitários regionais, tendo como pólos as cidades de Canela, Farroupilha, Guaporé e Nova Prata. Para a criação de cada um desses núcleos, os municípios a eles vinculados aprovam lei municipal destinando recursos para a sua implantação e funcionamento e firmam convênios de cooperação com a Fundação Universidade de Caxias do Sul. Em cada um deles, instala-se um Conselho Consultivo da comunidade para definir a programação e oferecer apoio para o desenvolvimento das atividades. Simultaneamente à criação e organização desses núcleos universitários, retoma-se o processo de integração da UCS com as IES de Bento Gonçalves - Fundação Educacional da Região dos Vinhedos - Fervi - e de Vacaria, a Associação Pró-Ensino Superior dos Campos de Cima da Serra - Apesc -, com o objetivo de transformá-las em *campi* universitários (Universidade de Caxias do Sul, 1992, p. 17-18). A regionalização da Universidade de Caxias do Sul é, portanto, contemporânea ao processo encetado pelas demais universidades comunitárias privadas na década de 90.

a regionalização escancarou as portas da Universidade. Muitos municípios da região aprovaram Leis Municipais destinando recursos para apoio à implantação de unidades universitárias e para bolsas de estudo e firmaram convênios de cooperação com a UCS.(...). A criação de oito Campi Universitários fez da Universidade uma parceira da comunidade. E reciprocamente a comunidade regional passou a ver na sua Universidade uma parceira sempre disposta a se associar aos seus empreendimentos (Universidade de Caxias do Sul, 1992, p. 9) .

Para Martins (1999, p.13-14; 68-70), considerando-se o contexto das universidades do interior do estado, parece ser "quase natural" que elas estejam mais comprometidas com sua região, entre outras razões, "porque o jogo do poder, por dar-se num âmbito mais reduzido, aumenta a possibilidade de interferência na universidade"⁸². Seria, portanto, por pressão do contexto que essas universidades teriam a tendência de se regionalizar. Assinala, contudo, que a dependência do contexto não explica tudo. A busca de contextualização, ou de orientação para o contexto, leva a que sejam introduzidas mudanças naquilo que, muito genericamente, pode ser chamado de busca da identidade ou da natureza de uma universidade. Para o autor, à regionalização *associa-se o acréscimo de poder da universidade*.

Concorrem para as estratégias de ocupação geográfica da região a criação do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra; a experiência prévia da UCS de trabalhar com municípios, em nível de extensão; o interesse da Reitoria de estender a universidade em nível regional e também em nível de graduação e pesquisa; em um segundo momento, uma estratégia de crescimento e fortalecimento político e financeiro da instituição. Mas o principal motivo teria sido o compromisso assumido com a comunidade regional de exercer a verdadeira finalidade da universidade, ou seja, de produzir e tornar o conhecimento acessível à região.

⁸² Para o autor (1999, p.14), os verdadeiros motivos que levaram os dirigentes da instituição a buscar o caminho da regionalização não seriam fáceis de se verificar. "É possível que os dirigentes da UCS estivessem buscando poder junto à comunidade para enfrentamento de futuros concorrentes, ou então estivessem prevendo ou vivenciando dificuldades financeiras ou simplesmente atendendo a vaidades pessoais de antigos fundadores ou dirigentes atuais. Poderiam também estar apenas aproveitando-se das fraquezas demonstradas pelas Instituições que possuíam faculdades isoladas em municípios vizinhos para assim então apoderar-se de um *mercado regional com potencialidades* ainda não exploradas por estas Instituições isoladas, ou ainda cedendo à pressão do contexto e tentando consolidar sua identidade como uma universidade regional" (Grifo nosso).

A região é delimitada por questões culturais e geográficas e também por razões estratégicas é evidente, mas o principal foi a identidade cultural, como é o caso do município de Guaporé. O município de Vacaria não pertencia ao distrito geo-educacional de Caxias do Sul, mas como historicamente já estavam ligados desde a década de 60, então optaram pela união com Caxias do Sul (Martins, 1999, p. 70).

A questão da *dependência do contexto* e da necessária *contextualização da universidade* apontada por Martins encontra na Universidade de Caxias do Sul um caso paradoxal. A declaração de intenções quando do processo de instauração da regionalização da universidade no início da década de 90 firma com relativa clareza que o seu *ser-regional*, para se utilizar o conceito de Longhi, implica - nos termos de representantes da Universidade - optar, prioritariamente, por uma "dimensão delimitada da sociedade, deixando em segundo plano outras dimensões dessa sociedade", bem como a visão de que a universidade estará se relacionando, "se comprometendo com um determinado projeto da sociedade".

A questão da regionalidade situa-se, é evidente, no eixo de forças Saber-Sociedade. A região é um determinado espaço geográfico no qual habita uma sociedade que tem a sua história. Quando uma universidade se qualifica como regional, isso significa que ela optou prioritariamente por se relacionar com uma dimensão delimitada da sociedade, deixando em segundo plano outras dimensões dessa sociedade (...) e também fazendo convergir o saber sobre o Homem, e sobre suas relações com a natureza, para o espaço e o tempo específicos de uma região. (...) Uma outra aproximação a ser feita, para compreender-se o conceito de universidade regional é o seguinte: toda sociedade humana, além de ter um espaço e uma história, tem também um projeto que a impulsiona para o futuro. (...) Isto significa que ao se relacionar com a sociedade, e especificamente com uma sociedade regional, a universidade estará se relacionando, também se comprometendo, com um determinado projeto de sociedade (Pozenato, 1992, p. 9-10).

A se considerar as afirmações institucionais, poderia transparecer à primeira vista que há uma premissa implícita de que a universidade mais depende do seu contexto, ao contrário da desejável contextualização da mesma. Contribuiria, nesse mesmo sentido, a tese de Pozenato (1992), uma de suas preferidas conforme afirma, de que não é a universidade que tem um projeto para a sociedade e, sim, a sociedade que tem um projeto para ela. Independentemente das interpretações das teses da relevância da

universidade para a região em que se localiza, ela é, indubitavelmente, um dos fatores alavancadores da estruturação do espaço regional, juntamente com as demais infra-estruturas físicas. Nesse sentido,

para melhor entender a potencialidade da Universidade de Caxias do Sul, vale-se de uma colocação, a qual toda a comunidade regional deve perceber: os fatores de desenvolvimento da região foram a estrada de ferro, a BR 116 e o espírito de economia dos imigrantes italianos, aliado a criação da UCS. Isso porque, ao se analisar as grandes indústrias e seus empresários, assim como os demais segmentos da economia regional, são, na sua grande maioria, pessoas que passaram pelas salas de aula da Universidade (Jornal Gazeta, 1º dez. 1998. p. 4).

O depoimento de empresários, como, por exemplo, de um representante do Centro da Indústria, Comércio e Serviços de Bento Gonçalves, no que tange à regionalização da universidade, é ilustrativo nesse sentido:

O Centro da Indústria e Comércio de Bento Gonçalves foi aliado da idéia de uma integração regional, através da Universidade de Caxias do Sul. Na época ocupava o cargo de presidente da CIC, entidade de maior expressão empresarial, juntamente com a minha diretoria não poupei esforços para que a integração acontecesse. Nós tínhamos em mente dois objetivos: a Universidade da Serra e a vinda de mais cursos para Bento Gonçalves. Entendo que neste cinco anos de integração estes objetivos vem sendo consolidados. (Avelino Merigo, ex-presidente da CIC de Bento Gonçalves) (Jornal Gazeta, 01 dez 1998, p. 5).

Recuperando-se as asserções de Martins, o processo de regionalização da universidade implica um determinado projeto de poder regional por parte dos *intelectuais orgânicos hegemônicos*, ao contrário da tese de Pozenato de que seria a sociedade que teria um projeto para universidade.

Falando-se em benefícios, parece imprevisível que a regionalização da universidade dar-lhe-á um *acréscimo de poder, e não só de saber. Quanto mais amplo o grupo social que adota a universidade como parte do seu projeto, mais cresce o poder político da universidade, principalmente se esse grupo social é bem articulado e tem determinação histórica. E é da força política que a universidade acaba obtendo benefícios econômicos, indispensáveis para o crescimento da qualidade das atividades universitárias. (...)* No

momento em que aceitamos o desafio da regionalização, *é de novo o acréscimo de poder que buscamos, em benefício da ciência e do conhecimento*. Esta mudança de inflexão, de buscar o suporte na base social, representada pela região, ao invés de reivindicá-la junto ao poder central, é por si mesma cheia de significados, que devem excitar a nossa inteligência (Pozenato, 1992, p.10; 12).

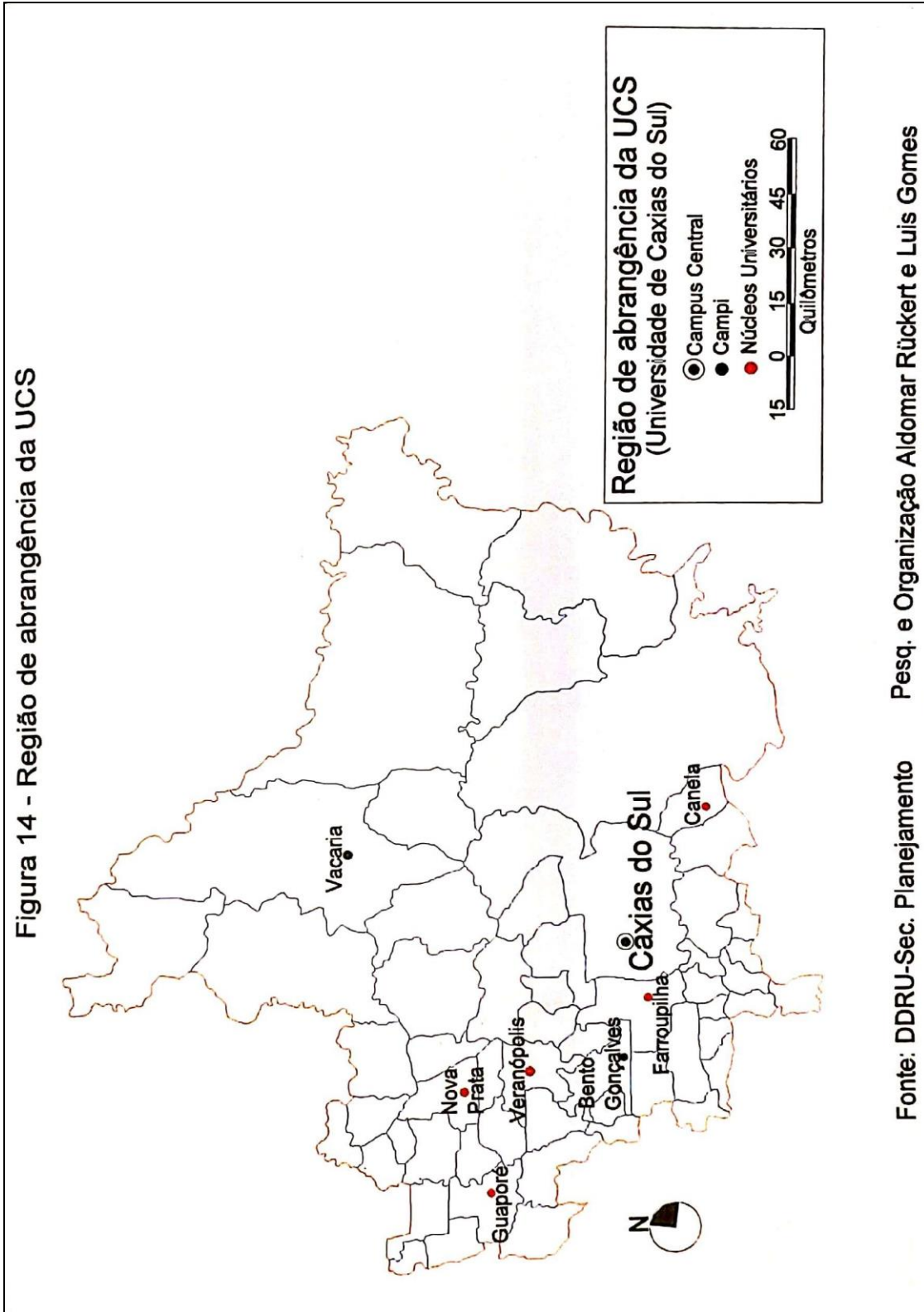
Assim, a concepção da regionalização da Universidade de Caxias do Sul é assumida como uma forma de ação da universidade de modo a torná-la um ator direto do desenvolvimento regional, um vetor de um projeto dos intelectuais hegemônicos na organização de caráter fundacional comunitária, um projeto de poder regional com várias bases locais, enfim. Tomando a região não apenas como um espaço geográfico, mas "o espaço dentro do qual se desenvolve a ação difusora de conhecimento e de tecnologia por parte da Universidade, em benefício da melhoria de vida da população", a postura institucional é a de que cabe à universidade ser inovadora, estando um passo à frente do nível de desenvolvimento regional.

Nessa concepção de desenvolvimento regional, invocar a tradição cultural da região de colonização italiana, "habituada a enfrentar e a superar desafios" (numa clara alusão à *saga imigrante italiana*), implica reconhecer que o patamar desejável de desenvolvimento passa pela necessária mudança de postura do setor produtivo regional em relação à universidade:

De uma agência formadora de mão-de-obra qualificada, ela passa a ser vista como um parceiro imprescindível para o avanço tecnológico, que é a chave para o enfrentamento dos novos desafios. Na medida em que a Universidade souber responder a esse chamado estará a medida do próprio progresso ou do ocaso da instituição. *Regionalizar a universidade é, neste momento, a primeira resposta a ser dada para esta nova etapa do desenvolvimento regional, e a primeira condição para sua sobrevivência enquanto verdadeira Universidade* (Universidade de Caxias do Sul, 1992, p. 20, grifo nosso).

Os convênios como alianças estratégicas interinstitucionais, implementados de forma nitidamente progressiva a partir de 1990/1991, conforme demonstra o quadro abaixo, indicam uma efetiva predominância das articulações em âmbito regional com municípios, organizações e empresas privadas.

Figura 14 - Região de abrangência da UCS



Fonte: DDRU-Sec. Planejamento Pesq. e Organização Aldomar Rückert e Luis Gomes

Foto 4 - Universidade Regional de Caxias do Sul, sede do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra. "Pés na região olhos no mundo"



Foto: Aldomar A. Rückert /1999

Quadro 10 - Convênios assinados entre a Universidade de Caxias do Sul com diversas organizações, em diferentes escalas, entre 1990-1997

Convênios	Anos								Total
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Âmbito regional: c/ municípios, entidades e empresas	10	41	47	92	95	107	118	131	641
Âmbito nacional: c/ universidades e órgãos governamentais	9	11	13	22	14	20	29	29	147
Âmbito internacional: c/ universidades e centros de pesquisa	1	6	3	4	4	7	9	13	47
Total	20	58	63	118	113	134	156	173	835

Fonte: Universidade de Caxias do Sul. 1999b, p. 37.

Dentre as várias razões que teriam levado as instituições a estabelecer convênios, Martins cita o principal deles:

As faculdades isoladas existentes na região já não atendiam mais às necessidades da sociedade local, havendo grande pressão social no sentido de se criarem novos cursos. O Ministério da Educação também exerceu forte pressão no sentido de que esses cursos fossem viabilizados através da UCS, que já contava com estrutura melhor para isso, o que viria a facilitar a fiscalização e controle, por parte desse órgão, não autorizando a abertura nas comunidades de Bento Gonçalves e Vacaria de novas faculdades isoladas (1999, p. 62).

Na estratégia de articulações regionais entre a UCS e poderes públicos municipais⁸³ (tanto nos municípios-sede das atividades, como naqueles localizados nas

⁸³ São alguns exemplos os convênios com os municípios e instituições: com o município de Farroupilha, para implantação do Núcleo Universitário de Farroupilha, a partir de 21 jul. 1993; com a Fervi- Bento Gonçalves, para transferência dos cursos superiores e cessão em comodato de bens, com vigência a partir de 17 jul. 1993; com o município de Bento Gonçalves, para implantação do Campus Universitário, a partir de 9 jun. 1993; com o município de Veranópolis, visando à implantação do Campus Universitário de Bento Gonçalves, a partir de 9 jun. 1993; cooperação entre a Fundação Universidade de Caxias do Sul e o município de Veranópolis com objetivo de abertura de cursos de pós-graduação e extensão universitária, entre 29 de nov. 1991 e 31 de dez. 1992; com o município de Canela, objetivando a criação de Unidade Especial para o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, a partir de 30 de mar. 1992; com o município de Nova Prata, para criação de Unidade Especial para o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, a partir de 29 de nov. 1991; com o município de Vista Alegre do Prata, para criação de Unidade Especial na cidade de Nova Prata, a partir de 29 de nov. 1991; com o município de André da Rocha, para criação de unidade especial na cidade de Nova Prata, a partir de 29 de nov. 1991; com o município de Nova Bassano, para criação de unidade especial da UCS na cidade de Nova Prata, a partir de 29 de nov.

pequenas regiões de abrangência dos cursos e atividades a eles relacionadas), predomina a cooperação dos poderes públicos municipais para com a instalação dos *campi* e das unidades especiais da UCS, sob a forma de dotação de subvenções para a instalação e manutenção dos cursos e bolsas de estudo para estudantes dos municípios.

As articulações regionais com as organizações educacionais e representativas caracterizam-se pelos comodato de bens, auxílios diversos e demais atividades técnico-educacionais conjuntas no ensino, pesquisa e extensão⁸⁴. Rizzon; Santos (1997, p. 246-251) apontam que a pesquisa na Universidade de Caxias do Sul, por sua vez, tem dois momentos, ressaltando-se o atual Programa de Desenvolvimento e Qualificação da Pesquisa.

O primeiro momento é aquele em que há forte incidência na área de Biotecnologia, Enobiologia, a partir da criação do Instituto de Biotecnologia (1979), às

1991; com o município de Fagundes Varela, para criação de Unidade Especial da UCS na cidade de Nova Prata, a partir de 29 de nov. 1991; com o município de Vila Flores, para criação de Unidade Especial da UCS na cidade de Nova Prata, a partir de 29 de nov. 1991; com o município de Guaporé, com a Associação Universitária Vêneto-Riograndense, para apoio e auxílio na manutenção; no município de Guaporé, de Unidade Especial da UCS, a partir de 14 de maio 1991; com o município de Guaporé, para criação da Unidade Especial da UCS, a partir de 7 de nov. 1990; com o município de União da Serra, para implantação do Núcleo Universitário de Guaporé, a partir de 19 de jun. 1993; com o município de Dois Lajeados, para criação de Unidade Especial da UCS em Guaporé, a partir de 18 de out. 1991; com o município de Anta Gorda, para criação de Unidade Especial da UCS em Guaporé, a partir de 18 de nov. 1991; com o município de Montauri, para criação de Unidade Especial da UCS na cidade de Guaporé, a partir de 18 de out. 1991; com o município de São Valentim do Sul, para criação de Unidade Especial da UCS na cidade de Guaporé, a partir de 21 de out. 1993; com o município de Vacaria, para a criação de Unidade Especial da UCS, para o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, a partir de 1990; com a Apesc, para cessão em comodato de bens, a partir de 13 de dez. 1991; com a Associação Gaúcha de Produtores de Maçã e Pera, para conjugação de esforços para aprofundamento da atuação de interesses comuns para a execução de atividades técnico-educacionais conjuntas no campo da fruticultura, a partir de 1992; com o município de Bom Jesus, para fomentar o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão na área universitária regional junto ao Campus Universitário de Vacaria, a partir de 8 de jun. 1993 e o município de Esmeralda, para implantação do Campus Universitário de Vacaria, para o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, a partir de 8 de jun. 1993 (UCS. Convênios de regionalização. S/d).

⁸⁴ São exemplos de estratégias de articulações regionais aquelas firmadas entre a universidade e as prefeituras municipais de Vacaria, para instalação naquele município do curso de Tecnólogo de Fruticultura de Clima Temperado; Veranópolis, para a instalação do curso de Horticultura; com o o Estado do Rio Grande do Sul; com a indústria moveleira do município de Bento Gonçalves, que origina o curso Tecnólogo em Produção Moveleira; com a indústria de vestuário no curso de Moda e Estilo e com a CIC para o curso de Automação Industrial; com empresários do setor de hotelaria, criando o curso de Bacharelado em Hotelaria e Turismo, em Canela; com o governo do estado para a administração do Hospital Geral e a instalação da incubadora tecnológica (Martins, 1999, p. 77).

quais vêm, posteriormente, associar-se as pesquisas em hidrólise enzimática de biopolímeros, com várias linhas de pesquisa. Paralelamente, desenvolvem-se diversos trabalhos sobre o resgate da cultura da imigração italiana. Diferentes departamentos fazem retratos antropológico, histórico, lingüístico e artístico das antigas colônias italianas da Serra.

No segundo momento, na década de 90, há exigências de um nível diferenciado de conhecimento, i.é, analítico-interpretativo, que dê conta das redes de relações entre áreas e campos do conhecimento, potencializando sua produção e aplicação.

Nessa nova ordem, os sucessivos processos de aglutinação e desdobramentos passaram a exigir um novo ritmo de assimilação das produções científico-tecnológicas: não bastava mais saber o *como* fazer, mas também o *porquê* e as repercussões das estratégias de ação no contexto em que estas se inserem. Tornou-se necessário, então, oferecer aos indivíduos e às organizações meios para o alcance de novos patamares de qualidade para gerir o desenvolvimento e lidar com a complexidade e a competitividade da realidade econômico - social. Tornou-se imprescindível, pois, preparar-se e preparar para a sociedade do conhecimento (Rizzon; Santos, 1997, p. 248).

O Programa de Desenvolvimento e Qualificação da Pesquisa da Universidade de Caxias do Sul tem levado os departamentos a priorizar 57 linhas de pesquisa, "tendo em vista a vocação regional da UCS, a vocação e potencialidades departamentais e a constituição e/ou consolidação futuras de grupos ou núcleos de pesquisa". Conforme o Relatório 1990-1998, o número de projetos triplicou na década de 90⁸⁵.

A concentração dos grupos de pesquisa dá-se na área de ciências exatas e tecnológicas, secundadas pelas áreas de ciências humanas e de biotecnologia, o que corresponde, *grosso modo*, ao perfil socioeconômico da região: alta concentração industrial, pequena produção agrícola familiar no contexto da região historicamente constituída pela *saga imigrantista italiana*. É de se observar que as inovações tecnológicas são contempladas igualmente nas artes visuais (dirigida a aplicações na

⁸⁵ Os grupos de pesquisa consistem nos de Mecatrônica, Sistemas de Controle, Reciclagem de Polímeros, Energia, Óptica e Laser, Corrosão e Proteção Superficial, Membranas Sintéticas, Instrumentação, Biorgânica e Processos, Informática, Meio Ambiente e Saúde, Controle Biológico, Enzimas e Biomassas, Produtos Naturais, História Regional, Artes Visuais, Sociologia do Trabalho, etc. (Rizzon; Santos (1997, p. 246-251).

indústria da moda, por exemplo) e à sociologia (inovações tecnológicas nos processos de trabalho).

Quadro 11- Atividades de pesquisa na Universidade de Caxias do Sul, 1990-1997

Ano	Horas pesquisador/mês	Nº de projetos	Nº de pesquisas	Médias horas/mês/projeto	Hora/mês/prof.	Recursos investidos US\$
1990	4.650	43	95	108,13	48,94	495.693,12
1991	4.480	50	114	87,84	37,96	330.306,48
1992	4.130	82	221	50,36	18,68	192.591,3
1993	4.765	92	116	51,79	41,07	216.183,24
1994	5.560	99	151	56,16	36,82	814.090,08
1995	8.510	108	148	78,79	57,50	2.436.254,07
1996	6.245	122	112	51,10	55,70	2.034.599,88
1997	8.104	132	120	61,39	67,53	3.174.114,72
Total						9.693.832,95

Fonte: Universidade de Caxias do Sul. 1999, p. 28 (adaptado).

Quadro 12 -Número de linhas de pesquisa na Universidade de Caxias do Sul, por centros/institutos

Centro/Instituto	Nº de Grupos de Pesquisa	%
CCET- Centro de Ciências Exatas e Tecnologia	14	58,40
CCHA-Centro de Ciências Humanas e Artes	5	20,84
INBI - Instituto de Biotecnologia	3	12,6
CCSA-Centro de Ciências Sociais Aplicadas	1	4,2
Centro de Filosofia e Educação	1	4,2
Total	24	100,00

Fonte: Universidade de Caxias do Sul. 1999, p.36 (adaptado).

A qualificação do corpo docente e respectivos regimes de trabalho evidenciam que, entre 1990 e 1997, ocorre um significativo aumento do número de docentes com titulação de pós-graduação *stricto sensu*, embora, em 1997, este grupo qualificado para a pesquisa componha apenas 24,87% do conjunto de docentes. No entanto, o número de docentes em processo de formação no mesmo ano é de, aproximadamente, o mesmo percentual, o que evidencia investimentos por parte da universidade na qualificação de seu corpo docente, seja através do PICDT/Capes em outras universidades, seja pela articulação de convênios com programas de pós-graduação de universidades federais (como a Ufrgs, Ufpar, de São Carlos) que desenvolvem programas na própria universidade (Universidade de Caxias do Sul. 1999, p.20; 40)⁸⁶.

⁸⁶ De certa forma incompatível com um perfil de universidade que tem buscado investir em pesquisa é o pequeno percentual de docentes (33,5%) com regime de dedicação parcial ou integral na universidade(UCS. Relatório 1990-1998, p.20; 40). A predominância de docentes-horistas tem, no entanto, apresentado um relativo declínio entre 1996 e 1997, quadro desejável para a qualificação progressiva do quadro de pesquisadores

Assim, a Universidade de Caxias do Sul, muito embora em sua gênese tenha partido de um projeto de formação de elites empresariais e políticas e de um perfil de atuação fortemente vinculado aos atores corporativos empresariais (diversas câmaras de Indústria e Comércio da região de atuação), apresenta um perfil que incorpora as várias dimensões do projeto *comunitário-regional*. Um dos projetos mais significativos é o Pólo de Modernização Tecnológica da Serra.

Os pólos tecnológicos - conceituados anteriormente como *nós estratégicos que passam a conter a função conhecimento e programas de inovação em caráter de reconhecida importância estratégica para o desenvolvimento regional e local* -, da forma como são implantados no estado do Rio Grande do Sul e como vêm sendo geridos, estão consubstanciados no processo de descentralização territorial, processo ao qual se referem Boisier, Sabatini (1994, p.351-389), para quem a descentralização, particularmente a descentralização territorial, é uma condição necessária para a obtenção da transformação produtiva.

A inovação, isto é, o desenvolvimento de novos produtos e de novos processos, torna-se indispensável para todas as atividades (Maillat, 1997, p. 13-30). Esse novo contexto coloca em evidência o papel das pequenas e médias empresas no âmbito de uma concepção em que os territórios não aparecem mais como os suportes passivos destinados a acolher as empresas móveis, mas como organizações ativas capazes de fazer nascer processos de inovação. Passa-se da noção de território, suporte de recursos passivos e estáticos, para aquela de território criador de recursos estratégicos e específicos.

Quévit; Van Doren (1997, p.53-70) ressaltam que há concordância crescente sobre os fatores imateriais nos processos de desenvolvimento local e regional, o que não implica renunciar à infra-estrutura, mas deve se dar um enfoque equilibrado e complementar aos investimentos materiais e imateriais.

A concepção de estratégias de inovação ao nível local postula, assim que um território particular não possui todos os recursos demandados pelos empreendimentos e que ele deve inevitavelmente abrir-se para o exterior. O desenvolvimento local não pode, pois

ser considerado como um processo isolado de natureza unicamente endógena. Em matéria de investimentos infraestruturais notadamente, uma dinâmica de desenvolvimento de geometria variável impõe às economias locais uma matriz mais e mais estreita de suas interdependências com os níveis regionais, nacional e comunitário⁸⁷ (p. 60)".

No sentido de território criador de recursos estratégicos, Ferrão aponta que a aposta na inteligência coletiva abre uma nova frente analítica - a região inteligente -, que permitirá aos especialistas em desenvolvimento regional e local contribuir, de forma original, para uma matéria socialmente reconhecida como relevante. "À imagem das organizações, também as regiões devem adotar a capacidade coletiva de produzir, acumular e consumir informação e conhecimento como preocupação estratégica se quiserem construir vantagens sustentadas num mundo em crescente globalização." (Ferrão, 1996, p. 97-104).

As proposições analíticas de Maillat (1997), Quévit; Van Doren (1997) e Ferrão(1996) (concepção de território criador de recursos estratégicos e imateriais em *regiões inteligentes*) encontram no Programa dos Pólos Tecnológicos do Rio Grande do Sul e no PMT Serra, mais especificamente, casos aproximativos aos cambiantes cenários territoriais. Como potencialidades e possibilidades o PMT Serra aponta para as inovações, reconversões e reestruturações produtivas urbanas e rurais.

O Pólo de Modernização Tecnológica da Serra é implementado no âmbito do Programa dos Pólos Tecnológicos da Secretaria de Ciência e Tecnologia, a partir de março 1993, quando da assinatura de Protocolo de Intenções entre o Estado do Rio Grande do Sul, sete municípios da região do Corede Serra, uma universidade e uma instituição isolada de ensino superior, sete associações comerciais e industriais e uma entidade de ensino técnico profissionalizante⁸⁸. O objeto do protocolo prevê, então,

⁸⁷ Quévit; Van Doren referem-se ao comunitário como União Européia.

⁸⁸ O Protocolo de Intenções é firmado entre o Estado do Rio Grande do Sul, através das secretarias de Ciência e Tecnologia e do Desenvolvimento Econômico e Social, pelos municípios de Caxias do Sul, Farroupilha, Bento Gonçalves, Garibaldi, Carlos Barbosa, Flores da Cunha e São Marcos; pela Universidade de Caxias do Sul e pela Fundação Educacional da Região dos Vinhedos; pelas Câmaras de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul, Farroupilha, Bento Gonçalves, Garibaldi, Carlos Barbosa e Flores da Cunha e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), Departamento do Rio Grande do Sul (Rio Grande do Sul, 1993e).

a conjugação de esforços e recursos para viabilizar a implementação de Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra, objetivando contribuir para o desenvolvimento sócio-econômico do Rio Grande do Sul, através da qualificação de recursos humanos e da aplicação produtiva da capacitação tecnológica acumulada na Região da Serra, com conseqüente modernização do setor industrial, aumento de produtividade e melhoria de qualidade de produtos, processos e serviços (PMT Serra. Protocolo de Intenções, 1993).

As políticas, diretrizes, prioridades do pólo passam a ser definidas e fiscalizadas pelo Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, ficando a coordenação das ações sob a responsabilidade da Fundação Universidade de Caxias do Sul, as quais passam a desenvolver pesquisas, transferir tecnologia e qualificar recursos humanos para os diferentes programas, além da prestação de serviços técnicos.

Conforme afirmado no item anterior, os projetos da área tecnológica - geridos pelos Coredes - têm caráter *(re)estruturante do território*, na perspectiva da preparação das economias regionais para reconversões produtivas, aplicação de padrões flexíveis à produção e preparação para a competitividade, inserção subordinada internacional ou da agroindustrialização das regiões agrícolas. Dentre os programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, além das ações com o sentido apontado, ressaltam-se as articulações e cooperações de caráter regional entre a UCS, os atores corporativos e os representantes do poder local, especialmente.

O Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra prioriza, primeiramente, as áreas de Mecatrônica e Qualidade, o que se justifica em função das características do setor industrial da região, composto, sobretudo, de pequenas e médias empresas do ramo metal-mecânico⁸⁹. As empresas, conforme o diagnóstico então realizado, utilizam-se de

⁸⁹ O número de estabelecimentos industriais na região do Corede Serra no ramo metal-mecânico (metalurgia, mecânica e material de transporte) atinge a predominância de 23,10% sobre o total de 8.462 indústrias, secundado pelos ramos do vestuário, calçados e artefatos de tecidos (22,27%); mobiliários e madeira (18,42%) e produtos alimentares e bebidas (14,17%) (FEE, 1998).

processos de manufatura convencionais baseados no emprego de mão-de-obra não especializada, em tarefas simples, ou treinada em equipamentos tradicionais⁹⁰.

Para Breitbach (1997, p. 193), o pólo de mecatrônica de Caxias do Sul pode revelar a capacidade do "meio local" de recriar seu futuro, buscando formas de se adaptar às transformações econômicas em curso, fazendo uso das potencialidades locais já existentes.

A análise permite perceber a existência de setores capazes de se engajar numa modernização produtiva e que são potencialmente portadores de inovação. (...) De uma maneira geral, é claro que a região foi afetada pela crise e responde a ela dentro do quadro de suas particularidades. Assim, o que se pode afirmar é que a desaceleração das atividades industriais teve conseqüências bastante discrepantes, conforme os ramos industriais e a conjuntura. (...) ao considerar-se o papel do meio local no desenvolvimento da região, constata-se o esforço dos agentes locais em construir estratégias concertadas de modernização. O desempenho do Conselho Regional da Serra, incluindo o papel fundamental da Universidade, tem dado provas disso: o projeto do Centro de Mecatrônica é um bom exemplo (Breitbach, 1997, p. 193; 199).

Os processos de manufatura convencionais empregados pelas empresas do ramo metal-mecânico, além da mão-de-obra treinada em equipamentos tradicionais, coincidem com o quadro de forte concorrência que as ferramentarias brasileiras têm sofrido por parte de indústrias similares portuguesas e espanholas no mercado brasileiro.

Concomitantemente à priorização das áreas de mecatrônica e qualidade pelo pólo, observa-se que o aumento da carga horária de pesquisa na UCS no período é compatível com o aumento demonstrado para o conjunto da universidade, porém superior à média. Entre 1992 e 1995, o aumento médio da carga horária de pesquisa na UCS é de

⁹⁰ Para a Comissão de Pólo de Modernização Tecnológica, a indústria necessitaria introduzir nos seus processos de concepção, de produção e de comercialização de bens, os novos métodos de gestão e as novas tecnologias de informática, eletrônica, produção e mecânica fina. Além disso, as ações, como a implantação do Centro de Mecatrônica do Senai, a criação do curso de Tecnólogo em Automatização Industrial, em conjunto com as empresas da região, o projeto UCS-Eberle S.A. na Era da Robótica, comprovariam a necessidade de investimentos na era da mecatrônica na região (Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, 1994, p. 4-5).

106%, ao passo que, na área de mecatrônica, é de 575%. O incremento tecnológico no Departamento de Engenharia Mecânica também propicia o aporte de recursos físicos e humanos de outras agências de financiamento nas áreas de mecatrônica e correlatas⁹¹.

Conforme Weingaertner (1998, p. 26-33), até 1997, de 60 a 70% dos moldes de maior tonelagem e complexidade, como os utilizados para a indústria automobilística, vinham sendo importados, cabendo aos fabricantes internos o fornecimento de moldes menores, mais simples e de baixo valor agregado. Os autores ainda questionam sobre qual fatia do mercado as ferramentarias nacionais conseguiriam suprir para a indústria de autopeças, com a perspectiva, em 1998, de inauguração de nove indústrias automobilísticas no país.

Em 1997, a avaliação do Programa de Mecatrônica por parte da Secretaria de Ciência e Tecnologia aponta que já haviam sido executados quarenta e um projetos de automação e controle em empresas e na própria universidade; a melhoria do laboratório de CAE/CAD/CAM teria aumentado a interação e a satisfação das empresas quanto à modelagem de peças e matrizes complexas, atendendo a nove empresas da região⁹² (Rio Grande do Sul, 1997k).

Um dos projetos recentemente apoiados pela Secretaria de Ciência e Tecnologia é o Empresa Virtual Especializada em Matrizaria (Rio Grande do Sul, 1998l), que tem por objetivos a aplicação produtiva da capacitação tecnológica acumulada na região; qualificar indústrias de matrizes da região, capacitando-as a atuar no contexto de

⁹¹ É o caso do projeto PADCT/Finep, que tem financiado equipamentos eletroeletrônicos; da Fapergs e do CNPq, que têm concedido bolsas de iniciação científica. O Sebrae/RS tem financiado cursos de extensão para que as micro e pequenas empresas tenham acesso às novas tecnologias. Empresas da área de automação têm doado equipamentos / softwares ou oferecido equipamentos a custos subsidiados, como a MC, Altus, HP, SANVIK, Walter, Computervision, etc (Conselho Regional de Desenvolvimento, 1995, p. 173-174).

⁹² Para tanto, os laboratórios do Programa Mecatrônica passam a ser compostos pelos laboratórios de a) *Hidráulica e Pneumática*, para treinamento de recursos humanos em hidráulica; eletrohidráulica; automação eletropneumática prevendo interação entre a UCS e Senai-Mecatrônica na capacitação de empresas; b) *Eletrônica*, com investimentos em equipamentos para a concepção de projetos eletrônicos; c) *Mecatrônica*, de ampla abrangência, que complementa o Laboratório de Controle e Processos do Senai-Eletrônica; d) *projetos e Sistemas de Automação* com o objetivo de interligação com o Centro de Usinagem quatro eixos Dyna Mite 4500 para a construção de um ambiente CIM industrial; e) *Mecânica de Precisão e CNC*, tendo como objetivos "aumentar a competitividade das indústrias da Serra pelo incremento da produtividade e pela melhoria da qualidade (através do desenvolvimento de assessoria técnica e serviços para as empresas (Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, 1994, p. 8).

empresas virtuais, visando torná-las competitivas no mercado internacional nos moldes do que ocorre nos outros países do Primeiro Mundo.

Foto 5 - Laboratório CNC. Projeto CIM – Manufatura integrada por computador. Pólo de Modernização Tecnológica da Serra.



Foto: Berenice da Silva

As ações da Universidade de Caxias do Sul e do PMT Serra, a partir de 1995, na área de polímeros⁹³, são tanto a criação do curso de Tecnologia em Polímeros quanto

⁹³ "O termo *polímero* é empregado para designar materiais plásticos (termoplásticos, termorrígidos e borrachas ou elastômeros). Portanto, polietileno, polipropileno, nylon, poliéster e resina epóxi são exemplos de materiais poliméricos. Os plásticos têm substituído, nos últimos anos, produtos e materiais tradicionais, tais como madeira, metais, vidro, papel, couro e outros, e, por isso o setor apresenta-se em franco crescimento. Calçados, utensílios, brinquedos, peças para automóveis, embalagens, móveis, material para construção civil são alguns exemplos de aplicação para o plástico" (Universidade de Caxias do Sul, folheto, s.d.). Entretanto, no estado do Rio Grande do Sul, ainda é considerada muito baixa a participação de componentes para a indústria automobilística e eletroeletrônica, os mercados mais dinâmicos da indústria mundial de plástico (Rio Grande do Sul, 1998k. p. 21).

programas de pesquisa, ensino e extensão em projetos de fabricação de ferramentas para injeção de plásticos, membranas poliméricas, membranas fotossintéticas, tecnologia de tintas e vernizes e em ciência dos materiais.

A área de polímeros integra o complexo químico, responsável por 17% do produto industrial do Rio Grande do Sul (dados de 1996), considerando-se os gêneros química, borracha, produtos plásticos, farmacêuticos e perfumaria. A importância desse complexo para o estado cresce quando são consideradas as suas ligações com o restante da economia, em especial a agricultura e as indústrias de alimentos, têxtil, automobilística e eletroeletrônica. Somente a cadeia petroquímica representa diretamente cerca de 12,5% do produto industrial gaúcho. As petroquímicas básica e intermediária, a primeira e a segunda geração, respectivamente, implantadas no final dos anos 70, com o Pólo Petroquímico de Triunfo, representam aproximadamente 7,5%, e as indústrias de terceira geração, plásticos, borracha e tinta, em torno de 5% (Rosa, 1998c, p. 16).

As concentrações regionais da indústria de materiais plásticos no estado - correspondentes a 83,2% do valor da produção e 74% do total dos estabelecimentos - localizam-se nas regiões Metropolitana e Aune. A região da Aglomeração concentra componentes técnicos de móveis; a de Porto Alegre, construção civil, utilidades domésticas e embalagens; a do Vale dos Sinos, componentes para calçados, produtos para agricultura e semi-acabados (América Consultoria, [1998], p. 17)⁹⁴.

⁹⁴ No que tange às novas técnicas de gestão e inovações tecnológicas, investigação realizada com amostragem de trinta empresas do setor de plásticos pela UCS e pelo Sindicato das Indústrias de Materiais Plásticos da Região Nordeste do Rio Grande do Sul (Universidade de Caxias do Sul, 1995, p. 43) aponta que 80% das empresas têm até cem funcionários, sendo que a grande concentração (56%) dá-se no intervalo de 10 a 50 trabalhadores. Trata-se de empresas familiares, via de regra. Entre 35 a 48% da amostra, no que tange a tecnologias necessárias para a empresa, afirmam não utilizar, ou terceirizar os serviços de tecnologia de CAE / CAD / CAM ou de máquinas CNC. Pesquisa da América Consultoria (1999, p. 3-45) com cinquenta empresas do setor de borracha e plásticos no estado revela que as estratégias competitivas não dão relevo ao fator tecnologia, pois as inovações tecnológicas provêm dos fornecedores. Nos segmentos intensivos em tecnologia - como o de artefatos de borracha e de adesivos - e nas empresas cujas estratégias atribuem um peso importante a este fator, não ocorrem maiores dificuldades para a identificação de suas demandas por serviços de natureza tecnológica. Nas indústrias que não são intensivas em tecnologia, como é o caso da maioria dos segmentos da indústria de transformação de resinas plásticas, e nas suas empresas, cujas estratégias competitivas não dão relevo ao fator tecnologia, a identificação das demandas por serviços tecnológicos é menos óbvia e, às vezes, depara-se com dificuldades praticamente intransponíveis.

As ações do Programa do Plástico têm se voltado para a formação de tecnólogos, treinamento de técnicos de segundo grau, através de cursos de extensão, de aquisição de equipamentos de laboratório para testes de novos materiais e de reaproveitamento de resíduos industriais de borrachas e plásticos, com algum apoio da Secretaria de Ciência e Tecnologia para aquisição de bens de capital. A Escola Técnica de Farroupilha caracteriza-se como uma interface do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra com o segundo grau de formação técnica para a indústria do ramo de polímeros⁹⁵.

O Programa de Móveis do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, muito embora não conte com apoio de verbas da Secretaria de Ciência e Tecnologia, é desenvolvido junto ao curso de Tecnólogo em Produção Moveleira, no campus universitário da Região dos Vinhedos, em Bento Gonçalves, e no Centro de Tecnologia Moveleira - Cetemo - do Senai.

Há no Rio Grande do Sul 3.971 empresas moveleiras, 56% concentradas nas regiões Serra, Metropolitana Delta do Jacuí, Vale do Rio dos Sinos e Hortênsias (regiões dos Coredes) (FEE, 1998). Apenas os municípios de Bento Gonçalves, Antonio Prado e Flores da Cunha concentram 42% do total de indústrias moveleiras da região da Serra e 11% das indústrias do estado. Cerca de 10% da produção moveleira da região, acima da média do estado e do Brasil, é exportada para a Alemanha, Inglaterra, Espanha, Bolívia, Emirados Árabes, Peru, Costa Rica e diversos países da África (Universidade de Caxias do Sul, 1994, p. 10).

⁹⁵ Por intermédio de convênio de cooperação (articulação) entre a Fundação Universidade de Caxias do Sul, o Município de Farroupilha, a Câmara de Indústria e Comércio e Serviços de Farroupilha, o Sindicato das Indústrias de Material Plástico do Nordeste Gaúcho e o Conselho Regional de Desenvolvimento da Região da Serra (Universidade de Caxias do Sul, 26 ago 1997), desenvolve-se o projeto de instalação, manutenção e funcionamento de uma Escola Técnica de Nível Médio no município de Farroupilha, para formação de técnicos de nível médio para o parque industrial de Farroupilha e do nordeste do estado.

Por meio de convênio entre a Fundação da UCS com o Ministério da Educação (Brasil, 2 jun. 1999), através do Programa de Expansão da Educação Profissional - Proep -, o governo federal passa a custear despesas, liberando os recursos para o ensino técnico profissionalizante, cabendo à fundação assegurar os recursos necessários para arcar com os custos recorrentes do projeto escolar, representados pelo seu custeio e manutenção.

A conquista dos mercados europeus, do Oriente Médio e África, conforme o enfoque do programa (Universidade de Caxias do Sul, 1994, p. 12-13), passa a exigir uma constante adaptação das empresas moveleiras no sentido de *obter vantagens competitivas em qualidade e custo dos produtos*. Para que isso aconteça, faz-se, então necessária a busca de equipamentos tecnologicamente avançados, desenvolvimento de ferramentais e novas tecnologias para o sistema produtivo e administrativo. A indústria moveleira, que tradicionalmente apresenta um sistema artesanal e semi-artesanal, alcança na década de 70 um estágio comparável ao europeu, mas declina na década de 80,

quando a indústria dos países desenvolvidos investiu maciçamente na melhoria do processo produtivo, utilizando a informática e a automação nos processos mecânicos de precisão. A indústria brasileira não seguiu esse caminho, acentuando-se a defasagem de inovação tecnológica com relação a esses países. Prova disso é a baixíssima incidência de equipamentos CNC (Comando Numérico Computadorizado) existentes no setor moveleiro. Observa-se, porém, a partir da década de 90, uma recuperação de algumas empresas que formaram algumas ilhas de excelência, utilizando tecnologia de ponta. Acentua-se, desde então a retomada da inovação tecnológica (Universidade de Caxias do Sul, 1994, p. 13).

As ações de cooperação dos atores corporativos⁹⁶ vão no sentido de possibilitar a implementação do curso superior de Tecnólogo em Produção Moveleira. Para os representantes do setor moveleiro, o projeto de criação de um centro de excelência em tecnologia de móveis em Bento Gonçalves tem como proposta básica o estabelecimento de parcerias regionais e setoriais. Tais parcerias envolvem o Estado, municípios, empresas, produtores, trabalhadores, instituições não-governamentais, universidades, para a montagem de projetos relevantes para o desenvolvimento econômico, social e tecnológico do Rio Grande do Sul (Rio Grande do Sul, 1995m).

⁹⁶ As ações de articulação/cooperação dão-se entre o Senai, a Universidade, o Sindimóveis e Movergs (Associação das Indústrias de Móveis do Estado do Rio Grande do Sul) (Senai, 30 maio 1994). Além destes atores coletivos em ações de cooperação, outras entidades participam desta proposta, como a Fimma Brasil (Feira Internacional de Máquinas, Matérias-Primas e Acessórios para a Indústria Moveleira); o Sindmóveis (Sindicato das Indústrias da Construção e do Mobiliário de Bento Gonçalves); Movelsul, a maior feira exclusivamente de móveis da América Latina; o CIC (Centro da Indústria e Comércio de Bento Gonçalves) (Rio Grande do Sul, 1996o).

No âmbito da reconversão agrícola, agregação de valor e agroindustrialização, o projeto do Centro de Formação Gerencial e de Reconversão Agrícola da pequena propriedade no município de Veranópolis localiza-se numa pequena região de doze municípios agrícolas, nos quais a pequena propriedade se caracteriza principalmente pela produção de hortaliças, frutas e milho, bem como pela criação de suínos, aves e uma importante bacia leiteira, com mais de 4.300 produtores de leite (Rio Grande do Sul, 1995k, p.4). A dinâmica econômica da pequena propriedade e da produção comercial familiar é significativa na região do Corede Serra, o que compõe um cenário de região agro-industrial⁹⁷.

A justificativa do projeto prende-se às dificuldades impostas à pequena agricultura, advindas, em boa medida, da competição de produtos agrícolas do Uruguai, Argentina e Chile. Para enfrentar tal cenário de dificuldades, diversificação de atividades, a racionalização da propriedade, a exploração de forma intensiva e total, isto é, a auto-suficiência do produtor rural, conforme os termos do programa, "somente poderá acontecer quando o mesmo se conscientizar da importância do aprendizado tecnológico " (Rio Grande do Sul, 1995k. p. 4)⁹⁸.

O projeto Pólo Oleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais - RS, desenvolvido pelo Instituto de Biotecnologia⁹⁹ da Universidade no âmbito do Programa de

⁹⁷ A dinâmica econômica da pequena propriedade e da pequena produção comercial familiar é significativa na região do Corede Serra. Dados da FEE (1998) demonstram, tanto para as principais culturas permanentes (laranja, maçã, pêssego e uva; em valor da produção) como para as principais temporárias (alho, cebola, milho e tomate), grande concentração na região do Corede Serra. Nas culturas permanentes, a região é a terceira nos valores da produção da maçã (25%) e a primeira em pêssego (45%) e uva (71%). Nas culturas temporárias, o quadro é semelhante: 76% de todo o valor gerado no estado na produção de alho; a segunda em produção de cebola, com 22%, enquanto que a região Sul fica com 58% e com 64% do valor da produção de tomate. No efetivo do rebanho, a Serra produz 22% do total de galinhas no estado; 46% de galos, frangos, frangos e pintos e 8,8% do rebanho suíno.

⁹⁸ As ações de articulação e cooperação consistem em, pela UCS, participar com um terço da construção do prédio, organizar os cursos e coordenar o projeto; pela Fepagro, ceder a área ao projeto, participar com um terço da construção do prédio e administrar o centro de treinamento; pela Prefeitura Municipal de Veranópolis, participar com um terço da construção do prédio, elaborar o projeto da obra e realizar os trabalhos de infra-estrutura.

⁹⁹ O Instituto de Biotecnologia da UCS busca, através de suas pesquisas, *resolver problemas regionais e transferir tecnologias*, possuindo hoje trabalhos relevantes nas suas áreas de atuação. No IB, é desenvolvido o único programa próprio em nível de mestrado da Universidade de Caxias do Sul - Biotecnologia -, com docentes e recursos de infra-estrutura da própria universidade. Os demais programas de mestrado e um de doutorado são mantidos pelas demais

Agroindústria do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, está ancorado na experiência de intercâmbio internacional entre a universidade, através desse instituto, e a Universidad de la República Oriental del Uruguay, na formação de recursos humanos e pesquisa, desde 1986. A experiência conjunta entre o Brasil e o Uruguay, no entendimento da Universidade de Caxias do Sul, pode enriquecer as respectivas economias com a inclusão de novas espécies exploráveis cujas aplicações podem ser em medicamentos, cosméticos, alimentos, agroquímica, química fina e biotecnologia (Universidade de Caxias do Sul, maio 1995, p.8-10).

A experiência adquirida pelo grupo de Farmacognosia e Produtos Naturais da Facultad de Química, na área de óleos essenciais, tem permitido o desenvolvimento de diferentes linhas de trabalho relacionadas com as plantas aromáticas. Em particular uma linha de pesquisa encontra-se enfocada nos diferentes aspectos relacionados com a composição química dos óleos essenciais obtidos a partir de plantas aromáticas nativas e cultivadas (gêneros *Eucalyptus*, *Pinus*, *Citrus* e *Alliem*), assim como seu eventual valor biológico (antimicrobiano, inseticidas) e quimiotaconômicos (Universidade de Caxias do Sul, 1995, p. 10).

O Projeto Pólo Oleoquímico integra, seletivamente, o programa Gaúcho de Apoio Tecnológico ao Desenvolvimento do Estado, lançado em dezembro de 1995¹⁰⁰. O pólo inicia, portanto, como um projeto articulado, não só em relação às cooperações, mas, sobretudo, no que se refere à adaptação recíproca entre a produção primária e o produto comercializável, de modo a maximizar os ganhos em toda a cadeia produtiva (Universidade de Caxias do Sul, 1999, p. 1-2).

universidades (UFSCar/SP; Ufrgs/RS, USP/SP, PUC/SP,Ufrpr/PR) via convênios, na modalidade *in campus* (Universidade de Caxias do Sul. Relatório 1990-1998).

¹⁰⁰ As principais ações realizadas no Programa Gaúcho de Apoio Tecnológico ao Desenvolvimento do Estado, na gestão do governo Britto, objetivaram consolidar os centros de excelência em biotecnologia e química. Dentre os principais projetos apoiados em biotecnologia estão a ampliação do Laboratório de Óleos Essenciais da Universidade de Caxias do Sul; a ampliação de base tecnológica da Ufrgs, para promover a extração de bases oleoquímicas, e a implantação de Centro Avançado em Biotecnologia Animal, também da Ufrgs. Na área de informática, as ações objetivam aumentar a velocidade da Rede Tchê e apoiar os *pontos de presença* no estado. Além disso, foi apoiada pela Secretaria de Ciência e Tecnologia a segunda etapa do projeto Centro de Testes e Qualificação em Interferência Eletromagnética do RS (Rio Grande do Sul, 1999b. p. 159-160).

As ações associativas do projeto do Pólo Oleoquímico apontam para as interações com o setor produtivo e com administrações municipais¹⁰¹. O desenvolvimento do Projeto Oleoquímico dá-se num contexto de mercado no qual, nas últimas décadas, a grande demanda internacional dos óleos essenciais obtidos de matérias-primas vegetais e/ou animais tem motivado a busca de novas técnicas de extração, visando melhorar a qualidade desses extratos, bem como baixar os custos operacionais do processo. A importância do setor no comércio mundial pode ser observada pela variedade dos óleos existentes, totalizando hoje aproximadamente oitenta a noventa óleos essenciais diferentes (Universidade de Caxias do Sul, 1999, p. 9). Ainda, segundo dados da organização social Bioamazônia:

Para se ter uma idéia do aquecimento deste mercado, o setor de fármacos, durante o ano de 1999, movimentou mais de US\$ 300 bilhões em todo o mundo. Este número ganha importância significativa para o mercado de bioprodutos quando lembramos que 40% dos medicamentos hoje disponíveis nas farmácias têm origem direta ou indiretamente em fontes naturais. No Brasil, as vendas atingiram US\$ 12 bilhões, em 1999. O mesmo ocorreu com o setor de produtos de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos que também movimentou no mesmo período US\$ 12 bilhões no país.

A indústria farmacêutica encontra nos projetos de pesquisa um importante aliado nesta corrida biotecnológica. Aproximadamente 20% de todo o faturamento das empresas é empregado na descoberta de novas drogas - e ao que tudo indica, os projetos de P&D tenderão a crescer ainda mais.

Dentro desse contexto, os produtos de origem natural já representam 17% do mercado mundial (Bioamazônia, 2001).

¹⁰¹ O projeto tem possibilitado uma parceria com uma indústria farmacêutica em Caxias do Sul, além da implantação de um centro produtor de lavanda no município de Morro Reuter, onde estão previstos o turismo rural e negócios a partir dos produtos oriundos de cultivares de lavanda. O projeto possibilitou a geração de uma empresa incubadora na área dos óleos essenciais na Incubadora de Base Tecnológica de Caxias do Sul. O impacto qualitativo do programa para a instituição tem sido a crescente procura por empresas e municípios, os quais buscam, através do Pólo Oleoquímico, parcerias e prestação de serviços (Universidade de Caxias do Sul, 1999). Além disso, o município de Campestre da Serra mantém parceria com o projeto, localidade onde está instalado o Centro de Reconversão Tecnológica em Horti-Fruti-Aromáticos da região da Serra, o que será tratado no próximo capítulo.

O movimento de exportação/importação de óleos essenciais no Brasil aponta para as potencialidades de mercado tanto do cultivo de plantas como para agroindústrias essenceiras processadoras de óleos essenciais.

Efetivamente, a demanda crescente em produtos naturais em nível mundial vem desencadeando a exploração do potencial da flora nativa da América do Sul, que é extremamente rica em diversidade genética e olfativa. (...) Outro aspecto de interesse relacionado a esta área é o desenvolvimento da agroindústria essenceira, adequada às regiões de economia baseada em minifúndios, com difícil mecanização agrícola e impossibilidade da realização de cultivos extensivos. A agroindústria essenceira é perfeitamente compatível com o perfil da região da Serra do Rio Grande do Sul. (...) A produção nacional de óleos aromáticos pode significar um novo nicho de negócios para a agricultura minifundiária, característica da região e, também, para o surgimento de empresas de base tecnológica na área essenceira e no desenvolvimento e multiplicação de mudas (Universidade de Caxias do Sul, 1999. p. 10-11).

Além disso, é ainda pequeno o número de indústrias essenceiras no país. Em todo o Brasil, existem apenas oito indústrias que trabalham na produção de aromas e essências, inclusive óleos de frutas, madeiras e bulbos. Somente 28 empresas trabalham em nível de atacado na distribuição do produto. No mercado varejista, os principais consumidores são as empresas fabricantes de perfumes e, sobretudo, as farmácias de manipulação¹⁰². Para Salles F^o (1993), não se poderia ainda falar da criação de uma nova "indústria" de base biotecnológica, mas da inserção diferenciada das biotecnologias nos setores industriais existentes¹⁰³.

¹⁰² As empresas adquirem, em média, de 10 a 15 quilos por ano dos principais óleos essenciais. O volume de óleo de melissa (erva-cidreira) comercializado no Brasil está entre 40 a 50 toneladas / ano. Os óleos de manjerona e orégano ainda têm um volume de comercialização muito restrito se comparado com o dos outros óleos. Estima-se que a cada ano sejam vendidas em torno de seis toneladas de óleo de manjerona e outras quatro toneladas de óleo de orégano; são comercializadas cerca de 250 toneladas de hortelã (mentol) e 70 de óleo de alecrim. Com relação aos óleos de camomila e sálvia, há uma demanda anual que não deve ultrapassar 400 quilos cada um (Paes, 28 nov. 1999, p. 38).

¹⁰³ "A situação no Brasil registra, em primeiro lugar, um nível muito baixo de atividades sistemáticas de P&D e investimentos em biotecnologia por parte das empresas já estabelecidas nas áreas de química, farmacêutica, pesticidas, alimentos e sementes. Tampouco a formação de NEBs (Novas Empresas de Biotecnologia) é expressiva, predominando, em ambos os casos, projetos de mais curto prazo, caracterizados pela busca de nichos reduzidos de mercado e utilização de técnicas como um grau 'intermediário' de sofisticação (cultura de tecidos, fermentações, etc.)" (Salles F^o, 1993, p. 8).

Conforme já apontado, a região de colonização serrana, agroindustrial, na primeira metade do século caracteriza-se pela prática da monocultura da viticultura orientada para o vinho, complementada por uma pequena agricultura comercial.

Este quadro permaneceu por mais de cinquenta anos, sem alterações significativas, com a dominância de um modelo individualizado de exploração agrícola, apoiado na unidade de transformação agroindustrial denominada *Cantina Rural* (tipo de estabelecimento reconhecido pela legislação vitivinícola federal), ou simplesmente, na prática da comercialização direta da matéria prima - a uva, com as empresas vinícolas então existentes na região, processo este de duvidosa validade econômica para o viticultor. Para contrapor este processo espoliativo, os agricultores resolveram adotar o sistema cooperativista. Não foi porém uma adesão maciça ao sistema, dado os vínculos comerciais que já prevaleciam entre a classe produtora e a classe empresarial. (Lovatel, 1995, p 121).

Além da adoção do sistema cooperativista para a comercialização da uva, a fruticultura passa a ser adotada como alternativa comercial para a pequena propriedade. As bases iniciais, os primeiros pomares experimentais de frutas são as Estações Experimentais da Secretaria da Agricultura e do Ministério da Agricultura de Caxias do Sul, Taquari, Pelotas, Farroupilha, Veranópolis, Bento Gonçalves e Flores da Cunha, além da contribuição da Emater na criação de expectativas favoráveis quanto à viabilidade da fruticultura na região da Encosta Superior do Nordeste¹⁰⁴.

Na década de 80, dá-se a passagem para a olericultura, a partir da experiência positiva com a fruticultura. A experiência positiva com essa alternativa estimula pequenos produtores rurais à procura de novas opções agrícolas, capazes de lhes proporcionar maiores ganhos em menor espaço de tempo e em menor área de cultivo. Pelas características específicas de sua exploração, preferencialmente indicada para as propriedades minifundiárias, não encontrou dificuldades para se instalar definitivamente

¹⁰⁴ As ações isoladas citadas por Lovatel na pesquisa regional para a implantação e evolução da fruticultura na região são: melhoramento genético, lançamento do varietal de ameixa Santa Rita, criada pela Estação Experimental de Farroupilha; a Estação Experimental de Veranópolis teve seu principal campo de observações quanto ao comportamento cultural das primitivas variedades de maçã ali introduzidas. Tornou-se tão importante para o município de Veranópolis, a cultura da macieira que a comunidade local passou a organizar anualmente a Festa da Maçã, como forma de promoção de um dos seus produtos mais destacados; na década de 80, foi introduzido o kiwi (Lovatel, 1995, p. 122).

na região, a ponto de se tornar responsável, em pouco tempo de atuação, por mais de 50% da produção estadual de hortigranjeiros (p. 123).

A opção do Corede Serra pela disseminação de novas tecnologias para os produtores rurais é a escolha da Estação Experimental de Caxias do Sul para ser a base de transferência de tecnologia de agroindústria para a área de enlatados para doces e legumes, a elaboração de frutas secas ou cristalizadas, pastas, picles, geléias e massas de tomate e alho¹⁰⁵.

A criação da Incubadora Tecnológica da Serra passa a fornecer a infra-estrutura para a criação e difusão de pequenas empresas para a estratégia de desenvolvimento que privilegia a inovação do processo de produção. A estratégia, ao mesmo tempo em que cria as condições para favorecer o aparecimento de novas empresas e de novos produtos com maior densidade tecnológica, articula os setores privado, público e técnico-científico no desenvolvimento de pesquisa de interesse regional e de processos de transferência de tecnologia, a partir do objetivo do PMT-Serra, qual seja, o de incentivar a inovação do tecido industrial, tanto pela transferência de tecnologia às empresas já existentes quanto pela criação de novas empresas de base tecnológica (Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, 1997, p. 7).

Evidencia-se, assim, que os atores presentes na malha social do território das regiões do Corede da Serra e da região de abrangência da Universidade de Caxias do Sul, sobretudo os individuais (corpo de reitores e prefeitos) e os corporativos (as associações comerciais e industriais, especialmente a CIC de Caxias do Sul, Fiergs/

¹⁰⁵ Para a implementação desta proposta, forma-se um grupo de trabalho multiinstitucional de técnicos e pesquisadores da Universidade de Caxias do Sul, Universidade Federal de Pelotas, Centro de Pesquisa de Fruticultura de Clima /temperado da Embrapa - Pelotas, Emater - setor de agroindústria, Secretaria Municipal de Caxias do Sul e Estação Experimental de Caxias do Sul, para promover a pesquisa e transferência de tecnologia da agroindústria aos agricultores da região Nordeste do estado.

A Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, em apoio ao programa de agroindústria, prevê no seu orçamento a construção de um pavilhão de alvenaria com 450 m² a ser instalado neste centro. A Emater, em conjunto com a Prefeitura Municipal, tem um papel fundamental no projeto de execução das obras de implantação da agroindústria e na organização dos grupos de técnicos extensionistas e produtores rurais a serem treinados. Cabe às universidades de Caxias do Sul e Federal de Pelotas ministrar treinamentos. "A principal finalidade do Centro de Agroindústria é a difusão de tecnologias de produção, industrialização, administração e gerenciamento de pequenas e médias agroindústrias, promovendo e proporcionando a profissionalização do agricultor, integrando os setores primário e secundário" (Conselho, 1995, p. 94).

Senai), têm passado a desempenhar um papel político de poder hegemônico regional. Os territórios dessas regiões são os *campos de forças* em que os atores desse poder hegemônico têm implementado suas estratégias de desenvolvimento. Tais estratégias têm resultado na incorporação ao território de novos conteúdos de base local, no sentido de que esses estão direcionados às políticas de desenvolvimento local-regional que representem estratégias de inserção progressiva nos padrões contemporâneos de construção de vantagens competitivas de base local.

A região do Corede Serra, no entanto, reflete, em sua face externa, no âmbito das suas relações com o mercado interno e externo, o aprofundamento da (re)concentração territorial do desenvolvimento no vértice sul do polígono desenvolvido (Diniz, 1994, 1995). Tal configuração territorial não apenas confirma o padrão tendencial tanto da (re)concentração de investimentos industriais como de processos de inovação tecnológica, como reforça o problema que prefeitos da região agrícola do Noroeste, na zona de fronteira com a Argentina, têm apontado, qual seja, o aprofundamento dos desequilíbrios regionais. Enquanto as regiões com forte tradição agroexportadora ainda demandam melhorias da infra-estrutura física de acesso aos centros comerciais regionais (porém de acesso às infra-estruturas de articulação supranacional), as estratégias na região Serra têm sido de implantação de padrões tecnológicos inovadores na indústria.

Em boa medida, o caso da região da Serra aponta para os padrões tendenciais da reconcentração do desenvolvimento nas regiões já beneficiadas com a infra-estrutura estratégica. Tal processo se reforça com a adensamento tanto com novas redes vertebradoras do território - como as infovias e gasodutos, como infra-estrutura sistêmica para a indústria - quanto com as ações dos atores hegemônicos regionais de inovação tecnológica na Universidade de Caxias do Sul e no Pólo de Modernização Tecnológica, acoplados aos centros de desenvolvimento industrial automotivo das organizações privadas.

A história política recente da redemocratização no estado do Rio Grande do Sul demonstra uma rica multiplicidade de novos poderes e ações. Essa riqueza política e as multidimensionalidades do poder evidenciam que o Estado, a sociedade civil e suas

organizações, a história local e regional, o território vivido e construído e seus objetos e redes são todos *constructos* que, em geral, ultrapassam conjunturas, políticas e diversos governos. Em suma, as relações sociedade/território são mais perenes do que aparentam programas de governos e as ações dos diversos conjuntos de atores civis, hegemônicos ou não.

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento e o seu Fórum Estadual, o Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional da Assembléia Legislativa, a experiência do Municipalismo Comunitário da mesma Assembléia, o Orçamento Participativo Estadual, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento são formas que sociedades democráticas e territorialmente enraizadas encontram para apropriar-se dos seus próprios destinos. Nesse sentido, a construção da democracia avança no Rio Grande do Sul, e esta parcela da nação, progressivamente, fortalece suas instituições, ainda que o cenário seja pleno de contradições e desigualdades. Cabe examinar agora as especificidades de ações estratégicas de desenvolvimento local implementadas por atores hegemônicos civis, principalmente, no seu campo de forças na região do Corede Serra.

CAPÍTULO V

LUGARES, PODER LOCAL E A AÇÃO DOS ATORES LOCAIS E REGIONAIS

Neste capítulo, analisam-se os principais resultados e significados da emergência dos lugares e dos atores político-territoriais no cenário de reforma do Estado e das tendências de reestruturação territorial. Para tanto, indaga-se: a) quais são os atores político-territoriais e como atuam na implementação de ações reestruturantes de desenvolvimento no processo de construção de um novo cenário de reestruturação econômica no território? b) quais são os principais fatores do desenvolvimento endógeno local presentes no território?

Cenário comunitário em que se localizam os diversos e diferenciados conjuntos de atores, a multidimensionalidade do poder evidencia-se tanto na prática cotidiana dos governos locais, como das organizações privadas que mantêm representações de interesses junto a esses governos e das diversas organizações civis, as quais, de formas diversas, ocupam pequenos espaços de reivindicações e de decisões. Nesse sentido, a noção teórica de *movimento social* (Touraine, 1997), citada anteriormente, aponta para um cenário de diversidades de poderes assimétricos no qual preponderam interesses com tendências hegemônicas locais e regionais. Tal cenário está bem delineado no município de Caxias do Sul, tomado como amostra principal na região do Corede Serra.

Os governos locais são um componente do conjunto de atores do poder local que progressivamente se envolvem com questões de desenvolvimento. Entretanto, apesar de seu papel jurídico-político ordenador do território local, não são os principais decisores e investidores na gestão do desenvolvimento. Em cenários como o de Caxias do Sul, poderes hegemônicos do empresariado representam, historicamente, esse papel.

Em municípios pequenos, como o de Campestre da Serra, o governo local, dotado de empreendedorismo de corte empresarial, imprime diferenciações ao local na medida em que incorpora ao território ações de inovação tecnológica. A concepção de Lefebvre de que o espaço está sempre a serviço de uma estratégia projetada torna-se mais nítida à medida

que se torna empiricamente factível localizar os atores hegemônicos e suas ações no que tange tanto às clássicas demandas aos poderes centrais como à ativação de recursos locais no sentido de promoção do desenvolvimento local.

O processo de descentralização político-administrativa, ao mesmo tempo em que evidencia movimentos em prol da valorização política do local, como o municipalismo no Rio Grande do Sul¹, produz fragmentações políticas, acirrando a crise federativa, o que acaba por produzir a emergência de *novos localismos políticos*. Em que pese todo o processo de redistribuição orçamentária em favor dos governos locais a partir da Constituição de 1988², os argumentos dos governantes locais - e algumas evidências empíricas apontam para isso - são de que o cenário é de crescente recentralização fiscal e financeira. Isso estaria contribuindo, aparentemente, para tornar o município - enquanto um ente federativo em cujo território se localizam ações de maior caráter ativo em direção às populações - dotado de uma gestão local com pequena capacidade de investimento e fomento a reestruturações produtivas.

As políticas de desenvolvimento local, de forma geral, relacionam-se ao resgate da dimensão do comunitário no contexto da descentralização político-administrativa e da valorização do local. Tais políticas geram demandas locais e regionais direcionadas à União e ao Estado na escala da unidade da federação, mas também conduzem, de alguma forma, à ativação de recursos de origem local. O local, portanto, remete a mais uma *escala de análise*, a quinta e última das desenvolvidas até aqui.

¹ Para Aspásia Camargo, poucos temas mobilizam, na prática, com mais vigor as utopias democráticas e as aspirações das lideranças comunitárias quanto a velha bandeira do *municipalismo* e da descentralização. Nas regiões mais desenvolvidas, segundo a autora, a descentralização revela o desejo de independência e de reconhecimento do amadurecimento institucional, e o fim das tutelas que sobrevivem irracionalmente, não por necessidade, apenas por inércia. Nas regiões periféricas, a descentralização expressa outra realidade, outro tipo de descontentamento, com o peso da distância e com a ignorância da modesta realidade em que vivem. As frustrações se alimentam ainda da indiferença e do alheamento manifesto pelas máquinas estadual e federal (1999, p. 89).

² Conforme Camargo (2001, p. 342), a alforria fiscal que ocorre a partir de 1988, com o aumento dos fundos de participação, resultou em ampliação de receita líquida, mais favorável aos municípios do que aos estados. "Essa distribuição diminuiu a parcela do governo federal, que caiu de 67% para 52%, enquanto a dos estados subiu inicialmente de 25% para 28% e a dos municípios, de 9% para 17%".

Os locais passam a conter, progressivamente, novos conteúdos. Isso se dá na medida em que governos locais e atores organizacionais, como associações de produtores e sindicatos - patronais e de trabalhadores - e Câmaras de Indústria e Comércio assumem a execução de programas de caráter inovador nos municípios, no âmbito da área de abrangência de universidades, de Conselhos Regionais de Desenvolvimento e dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento.

Os novos conteúdos nos territórios locais, por sua vez, não são unicamente resultado das ações de iniciativa local, mas de um conjunto de ações que perpassam as diversas escalas de poder de Estado. Nesse sentido, é inapropriado tomar-se o local como o território onde as ações de gestão teriam caráter unicamente endógeno. O local representa as convergências de diversas ações contidas nas diversas escalas de poder.

Aceita-se como premissa que o local é uma escala válida de análise que contém elementos da reestruturação territorial já que as transformações territorializam-se no(s) local (is). Dessa forma, entende-se que haja relações entre atores que implementam ações de desenvolvimento endógeno no território politicamente organizado e políticas de inovação, entendidas estas como políticas de ciência e tecnologia direcionadas à construção da competitividade dos lugares e regiões.

A escala local de análise do desenvolvimento territorial é conceituada aqui como aquela relativa às microlocalidades, os municípios - a menor unidade institucional político-administrativa -, na qual diferentes atores passam, progressivamente, a implementar programas de desenvolvimento de caráter endógeno. As microlocalidades, o lugar, correspondem, da mesma forma como as regiões, ao espaço vivido das atividades da vida cotidiana.

O espaço vivido na escala local é submetido às determinações de todas as demais, sendo nela visíveis as práticas estratégicas dos diferentes atores e mais materiais os conflitos. Aí também os movimentos de resistência popular têm origem (Becker, 1988, p. 109). Essa escala, conforme Boisier, é o cenário ótimo para a participação individual, "mas de tamanho insuficiente para resolver questões relativamente agregadas ou de amplitude

coletiva. Em resumo, a base territorial se desenvolve como um dos principais interesses sociais a qualquer nível de agrupamento" (1988, p. 40).

O emprego das escalas geográficas como método de procedimento de abordagem empírica aponta que as escalas regional-local e local *strictu sensu* passam a ter crescentes imbricações e articulações entre si, considerando-se os cenários recentes no estado do Rio Grande do Sul, no que diz respeito às políticas de desenvolvimento. As imbricações e articulações entre o local e a região em que se insere apontam que a escala local, o município tomado de forma isolada, progressivamente perde sentido de análise para determinadas questões, porquanto as ações do Estado na escala local e/ ou das organizações civis tendem a aglutinar-se de forma associativa para ações comuns³. Portanto, a escala local, embora assim conceituada, progressivamente vai perdendo sentido por si só, considerando-se que se encontra cada vez mais imbricada na escala regional-local, especificamente no que tange às experiências observadas no Rio Grande do Sul. Entretanto, tal tendência vem, progressivamente, manifestando-se à medida que, por exemplo, as experiências de consórcios municipais vêm sendo implementadas em diversos estados brasileiros⁴.

Tais imbricações e articulações se evidenciam, como visto, nas já tradicionais associações de municípios aglutinadas na Famurs a partir da década de 70. Evidenciam-se, atualmente, nas representações dos municípios nas Assembléias Gerais e nas Assembléias de Representantes dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento; nas fundações regionais das universidades comunitárias; nas Plenárias Regionais do Orçamento Participativo Estadual, no Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional e na Aglomeração Urbana do Nordeste – Aune.

³ Em sentido semelhante aponta Aspásia Camargo: "O governo local, por sua vez, não mais se confunde com o município isolado e perdido no interior do país, que foi exaltado pela tradição portuguesa, (...), mas, ao contrário, representa hoje novos espaços de identidade social, construídos em torno do núcleo efervecescente das cidades grandes e médias em expansão, que concentram o dinamismo político e social e abrigam a maioria da população brasileira". (Camargo, 2001, p. 344).

⁴ Conforme Misoczky; Bastos, no setor de saúde, os consórcios surgem simultaneamente à entrada dos municípios no processo de produção de atenção à saúde, ou seja, datam da época das Ações Integradas de Saúde (AIS). O primeiro surge no estado de São Paulo (município de Penápolis, em 1986), a partir da experiência prévia de acordos entre municípios para o enfrentamento de problemas em diversos campos - como agricultura, infra-estrutura, desenvolvimento regional, meio ambiente (Barros, 1995) (Misoczky; Bastos, 1997, p. 9).

Descentralização política e desenvolvimento local, aqui tomado enquanto ações do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, do Pólo de Mecatrônica e Autotrônica de Caxias do Sul e do Projeto Tecnópole da Serra, encontram-se associados. Boisier, Sabatini et al. (1994, p. 351-389) argumentam que a descentralização, particularmente a descentralização territorial, é uma condição necessária para a obtenção da transformação produtiva. As questões que se colocam à análise na escala local advêm, portanto, das políticas de desenvolvimento que contenham determinados recortes de caráter endógeno. Tais políticas locais de desenvolvimento vêm sendo construídas relacionadas ao processo de descentralização, às novas relações público-privado (a publicização do privado e a privatização do público) e à reestruturação econômica. Nesse sentido, a questão apontaria para uma busca de relações entre as ações dos atores político-territoriais - como sujeitos do desenvolvimento local - e políticas de inovação.

O objetivo específico deste capítulo é, portanto, examinar ações de desenvolvimento endógeno em escala local, escala na qual as comunidades locais e regionais, representadas por atores com caráter hegemônico, assumem o papel de atores político-territoriais com capacidade de decisão e de implementação de projetos de desenvolvimento. A gestão estratégica do Estado e a redefinição de seu papel na economia e no território implicam o reconhecimento da existência de políticas de desenvolvimento na escala local articulada à escala regional-local. Assim, trata-se de analisar como são construídos os cenários de reestruturação econômica e territorial pelos atores político-territoriais, isto é, a gestão territorial na escala local enquanto direcionada para as políticas de desenvolvimento.

Centra-se a atenção relativa às questões apontadas principalmente no município de Caxias do Sul, como antes afirmado, o segundo município-pólo industrial do Rio Grande do Sul e o centro econômico e político do Corede Serra, abordando-se, primeiramente, a formação histórica e política dos atores hegemônicos locais. De forma articulada, pela via da extensão de um dos programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, toma-se o município de Campestre da Serra, membro do Corede Serra, no qual se localizam ações de inovação tecnológica, como outro caso de análise.

Caso atípico de município jovem recém-emancipado (1991), em Campestre da Serra as articulações regionais promovidas pelos representantes do Poder Executivo local inserem o lugar pequeno e distante, ao norte de Caxias do Sul, em um programa de inovações. Tal inserção contribui para reforçar a concepção de que os efeitos de difusão das políticas de inovação dos pólos de modernização tecnológica devem ser, em grande parte, atribuídos aos resultados das articulações políticas locais e regionais. Os efeitos difusores de inovações estratégicas, neste caso, independem, em alguma proporção, das iniciativas unicamente do empresariado ou das condições preestabelecidas para a ativação de tais programas, como determinados fatores de infra-estrutura e de economias de aglomeração. Tais fatos apontam que a capilarização de novos vetores de desenvolvimento, como C&T, possui determinadas agilidades que tendem a romper com a concepção de que as inovações se difundem de forma decrescente na hierarquia urbana.

Por fim, aponta-se para iniciativas recentes de promoção do desenvolvimento local. O Poder Legislativo estadual implementa o Municipalismo Comunitário, programa com vigência principalmente entre 1997 e 1998. A aliança entre o Fórum dos Coredes e o Poder Legislativo estadual promove o início do processo de implementação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento - Comudes em 1999. A implementação desses conselhos dá-se no âmbito de atuação do Fórum dos Coredes e do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional. A amostra do processo está na recente criação e implantação desses conselhos na região do Vale do Taquari.

1. Descentralização político-administrativa; novos localismos e crise financeira dos municípios

A inclusão dos municípios como entes federativos plenos na Constituição/88 atribui a esta unidade jurídico-político-territorial a responsabilidade máxima pelos serviços básicos, de interesse local, o que tem caracterizado, numa primeira instância, a descentralização política do Estado central. Os governos locais caracterizam-se, no entanto, do ponto de vista orçamentário, como gestores de territórios locais que dependem do repasse das verbas da União e dos Estados e como conjunto de corpos políticos demandantes à federação por mais recursos, conforme evidenciam o discurso e a prática da Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - Famurs.

A descentralização político-administrativa, inegavelmente, resgata movimentos de valorização do município. Os gestores locais, invariavelmente, defendem a tese de que governos locais cuidam melhor do cotidiano das populações. Nesse sentido, o movimento municipalista, ao arrogar para si as competências da escala de poder de Estado, "que faz mais e melhor", incorre na geração de fragmentações políticas federativas, produzindo um reducionismo político de caráter neolocalista⁵.

O cenário contemporâneo da descentralização político-administrativa é de um federalismo incompleto, movido pelo autonomismo estadualista e municipalista, como visto no capítulo terceiro, mas, também, pela excessiva dependência dos estados e municípios dos respectivos fundos de participação, pela desordem fiscal, etc. Nos anos 90, recém-iniciado o processo descentralizante, emergem reivindicações para revertê-lo através da recentralização fiscal e/ou da transferência de responsabilidades do governo central para os governos estaduais e municipais (Fiori,1995, p.2). Para Lagemann (1995, p.329;349), a tendência recente para uma nova centralização é predominante nas propostas de reformulação do sistema tributário.

Muito embora o caráter de dependência dos governos locais e estaduais dos fundos de participação tenha mudado, pois atualmente aproximadamente 65% dos recursos são "livres" ou com escassa vinculação de aplicações, a descentralização tem sido descoordenada e fragmentada (Affonso, 1996, p.4-6), visto que o Poder Executivo não tem buscado criar mecanismos coordenadores de descentralização. Ao contrário, desde o governo do presidente Sarney, a principal preocupação do Executivo tem sido a de recentralizar os recursos.

A aludida "choradeira" de prefeitos por mais verbas, fenômeno claramente visível no país como um todo, tem algumas evidências factíveis. Tais evidências tanto são

⁵ Aspásia Camargo reconhece que a mudança mais importante no pós-Constituição de 1988, no que tange à descentralização político-administrativa, foi a transferência de competências que se sucedeu no período, fazendo o município assumir a liderança definitiva na condução das políticas sociais e de interesse local, inclusive das obras de infra-estrutura. "A prática demonstrou que o município, sempre que tem recursos, compete palmo a palmo com os estados que se encontram em situação de quase-orfandade, descapitalizado pelas privatizações de empresas de serviço público e comprimido por uma trindade dentro da qual não se definiram as competências adequadas " (2001, p. 342).

apontadas pela literatura quanto pelos dados apresentados pela Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul, por exemplo, como se apresenta neste capítulo. Na afirmação de Abrucio; Couto, no processo de recentralização de recursos, o governo central tem tido um relativo sucesso por meio do aumento das alíquotas das Contribuições Sociais, do decréscimo do montante de transferências negociadas, da criação do Fundo Social de Emergência (FSE) em 1994 - cuja aprovação foi uma das maiores vitórias fiscais da União nos últimos anos - e da sua recriação com novo nome em 1995 (1996, p. 44).

As novas formas de dependência dos estados e municípios dos fundos fiscais e as relativas autonomizações dessas escalas de poder têm criado novas dimensões de conflitos das disputas federativas entre unidades da federação, as quais definem obstáculos práticos significativos à condução de um processo nacional de desenvolvimento.

Mantidas as atuais tendências, é factível projetar um cenário em que se torna extremamente difícil a implementação de qualquer estratégia de desenvolvimento nacional, dada a grande quantidade de interesses regionais divergentes e contraditórios a contemplar. Isso em função de deixarem de existir mecanismos eficazes que garantam o mínimo consenso indispensável à articulação e à integração das diferentes esferas de governo (Silva; Costa, 1995, p. 274).

A globalização vem afetando as relações historicamente constituídas entre os Estados nacionais, a acumulação capitalista e a constituição dos corpos políticos modernos. Natal faz uma leitura da atual fragmentação política nacional a partir da globalização e da crise do Estado Desenvolvimentista e de sua forma federativa. A desconcentração produtivo-industrial no Brasil, especialmente nos anos 80, em razão das economias de aglomeração, e a base de recursos naturais e determinados investimentos públicos (como é o caso dos pólos petroquímicos) fazem com que essa nova geografia econômica posicione novos atores e interesses modernos.

(...) pode dizer-se que o Brasil tornou-se mais complexo, já que muitos dos atores envolvidos nesse processo são partícipes do bloco no poder, alcançando, ainda que com pesos diferenciados e de diferentes modos, governos estaduais e municipais, associações de desenvolvimento regional e provocando oposições e fraturas crescentes ao nível das

estruturas formais de poder (...) num ambiente de crise econômica e de estrangulamento financeiro do setor público, o que faz aumentar as reivindicações orientadas no sentido da União e do Poder Central, tornados crescentemente incapazes de atender e de "soldar" qualquer tipo de relações de compromisso (Natal, 1996b, p.7).

No mesmo sentido apontado por Natal, Camargo afirma que cabe indagar, a partir de cenários exploratórios, que riscos corremos de fragmentação territorial ou de afrouxamento das lealdades internas, tendo em vista o impacto diferenciado da globalização sobre o conjunto do território, facilitando a algumas regiões sua inserção competitiva, mas deixando outras à margem, na contramão desta mesma globalização (1999, p. 92). O exacerbamento dos particularismos na federação associa-se à reestruturação territorial, acentuando as tendências a fragmentações políticas regionais, relacionadas, por sua vez, à internacionalização segmentada do território, especialmente no Centro-Sul, região que tende à reconcentração econômica por compor o núcleo geoeconômico do Mercosul e a se diferenciar ainda mais do conjunto da federação.

As oposições e fragmentações políticas, tendo em vista a fragilização tributário-fiscal da União, têm determinado novos novos regionalismos e novos localismos, os quais emergem na articulação das diversas escalas, do local ao global, num contexto de reconcentração econômica no Centro-Sul do país e de uma virtual internacionalização segmentada do território. Avanços recentes nos gastos municipais "não (...) impedem de constatar que a maioria dos municípios é muito débil e ainda predominam as transferências negociadas baseadas nas velhas regras do patrimonialismo e das alianças políticas, menos partidárias do que regionais" Ipea, 1994, p. X; XII-XIII) ⁶.

Diniz (1995, p. 417-429), como já exposto anteriormente, aponta a clara tendência recente à reconcentração na área mais desenvolvida do país. Esse movimento recente está

2. Em 1991, o FPM representa 64,6% das transferências tributárias da União aos municípios. A distribuição de ICMS aos municípios amplia-se de 20 para 25% pela Constituição/88, que mantém o critério de distribuição; 75% desse total são repassados de acordo com a participação municipal no valor adicionado gerado no estado. Aos executivos estaduais reserva-se a responsabilidade pela definição dos critérios de distribuição dos 25% restantes. "A preponderância do valor adicionado como critério de distribuição visa garantir no curto prazo, para os municípios e governos locais, o retorno - por vezes parcial - dos recursos gerados através das atividades econômicas sediadas na região, e no longo prazo, premiar e/ou compensar os governos locais pelos esforços e custos despendidos na criação e manutenção de uma certa infra-estrutura de serviços para dar suporte às atividades econômicas locais" (Barrera; Roarelli, 1995, p. 147).

relacionado com as mudanças tecnológicas e com a reestruturação produtiva, as quais tendem a alterar os requisitos locacionais, especialmente daquelas atividades mais intensivas em conhecimento. Além disso, as mudanças ideológicas e políticas quanto ao papel do Estado, à abertura externa da economia - em especial o Mercosul - e ao processo de democratização reforçam a possibilidade de reaglomeração na região Centro-Sul do país.

O caso de Caxias do Sul, na região do Corede Serra, é um exemplo de como o poder hegemônico local / regional, no eixo Porto Alegre-Caxias do Sul, compõe forças políticas para atrair investimentos (no período da gestão Britto, durante a guerra fiscal), aprofundando os particularismos e as desigualdades inter-regionais estaduais. O poder hegemônico local / regional de Caxias do Sul, configurado pelo *triângulo do poder* - Câmara de Indústria, Comércio e Serviços (CIC), Prefeitura Municipal e Universidade de Caxias do Sul - representado no Corede Serra, é a face dos interesses regionais/locais que se acoplam para a atração de infra-estrutura estratégica, como a captura do traçado do Gasbol para o território municipal e a atração de investimentos produtivos. Tais ações reforçam a concentração de investimentos no vértice sul do Polígono Desenvolvido apontado por Diniz, aprofundando-se o processo de "desconcentração-concentrada" no Rio Grande do Sul.

Casos de municípios como Caxias do Sul não são, entretanto, a regra, evidentemente. À tendência recentralizante tributária adicionam-se vários fatores que conduzem governos locais à crise financeira. Segundo a Famurs, esses fatores residem nas dificuldades vividas pela produção agropecuária, sobretudo pela agropecuária extensiva, a qual já tem comprovado que não possui condições de sustentar e promover o crescimento de núcleos urbanos, bem como a verdade monetária produzida pelo Plano Real. A grande maioria dos municípios mais endividados localiza-se na região Centro-Sul do estado, onde a dependência econômica dos recursos das safras é alta (4 dez. 1996).

Além disso, a cobrança de dívidas acumuladas com o INSS, FGTS e PIS/Pasep tem aumentado os ônus nos orçamentos dos governos locais. De 446 municípios pesquisados pela Famurs em 1997, 70% enfrentam adiamento de quitação com

fornecedores, 44% têm os salários mensais atrasados e 33% devem ao FGTS (Famurs, 1997c, p. 20)⁷.

Apesar de quase a metade dos governos locais, em 1997, encontrar-se com os salários mensais atrasados, a grande maioria dos municípios gaúchos demonstra situação satisfatória com gastos de pessoal. O peso médio da folha de pessoal é de 45,5% da receita geral do conjunto dos municípios. A situação é mais cômoda que a do Estado, que consome 80% (Famurs, 1997c, p. 4). Apesar de o quadro da folha de pagamento demonstrar essa situação satisfatória apontada pela Famurs, os governos locais têm enfrentado uma gama ampla e variada de problemas no âmbito da produção econômica, na infra-estrutura, nos serviços públicos e na gestão propriamente dita⁸.

No âmbito da recentralização tributária e da crise financeira dos governos locais, o movimento municipalista no Rio Grande do Sul traduz concepções que refletem o *neolocalismo* autonomista que emerge na articulação das diversas escalas de poder de Estado.

A autonomia dos estados e municípios (descentralização) é uma velha questão da história do Brasil. O federalismo é uma ameaça ao governo centralizador. Mesmo com a redemocratização, as velhas lutas continuam. Com a descentralização não houve recursos (suficientes). A descentralização tem que se dar com as competências e recursos. A descentralização é uma construção democrática de fato (Assmann, palestra de abertura do seminário A Crise dos Municípios. 25 set 1997)⁹.

⁷ Para o ano de 1999, registram-se casos de administrações municipais que conseguem a diminuição da dívida pública parcelando seus débitos com o Estado, FGTS, INSS, Instituto de Previdência do Estado - IPE (redução de gastos com a folha de pagamentos (corte de CCs); suspensão de contratos de terceirização; suspensão de empréstimos bancários, campanhas, fiscalização e incentivos ao pagamento do IPTU, como evidenciam os casos dos municípios. de Santo Ângelo, Lajeado, Estrela, Taquari, Novo Hamburgo, Alvorada, Gravataí) (Oliveira, 22 fev. 1999, p. 6).

⁸ Praticamente todos os municípios apresentaram um ou mais dos seguintes problemas: endividamento; falta de acesso asfáltico / má situação da rede viária / sucateamento do parque de máquinas; infra-estrutura urbana / falta de saneamento (água, esgoto, lixo); energia / telefonia / habitação / irrigação; saúde; excesso de servidores e impossibilidade de demití-los; crise da agricultura, descapitalização - dívida agrícola, desânimo; desemprego / queda de arrecadação; educação (transporte escolar) falta de 2º grau; administrativos: falta de gerenciamento (organização / qualificação de pessoal) (Famurs, 1997, p. 27).

⁹ Descentralização de funções que não se faz acompanhar dos recursos tem sido a denúncia geral de prefeitos. Conforme Barrera; Roarelli (1995, p. 131-132), a "rationale" do sistema fiscal federativo estabelece, em primeiro lugar, que a distribuição de encargos deve anteceder a distribuição de competências tributárias entre as diversas esferas governamentais; e, em

As teses municipalistas são, basicamente, as de que o município é o ente federativo que *faz mais e melhor* com os recursos públicos, como já afirmado. No entanto, os argumentos do movimento são de que aos municípios têm sido negados recursos compatíveis para a execução dos serviços reclamados pela sociedade, enquanto lhes são atribuídos cada vez mais encargos.

O que a sociedade sabe, até então, é que os municípios receberam generosa fatia do bolo tributário a partir da Constituição de 1988, passando a ter a obrigação de realizar mais obras e serviços. O que a sociedade não sabe é que, mecanismos condenáveis, especialmente em nível federal, subtraíram boa parte dos recursos constitucionalmente distribuídos aos municípios. De outro lado, passaram a ser despejados encargos crescentes às administrações locais, sufocando os municípios e lhes impondo uma situação de crise financeira sem precedentes. (...) Os municípios se esforçam para desenvolver ações com recursos próprios, que acabam sendo descontínuas e fragmentadas (...) (Famurs, A crise financeira dos municípios, 1997a. p. 7).

Os mecanismos de reconcentração fiscal apontados pelo movimento municipalista brasileiro, composto por representantes dos poderes Executivo e Legislativo municipais (Confederação Nacional dos Municípios, Associação Brasileira de Municípios, Associação Brasileira de Prefeitos, Frente Nacional de Prefeitos e União dos Vereadores do Brasil), têm sido especialmente a Lei Kandir, o Fundo de Estabilização Fiscal, a extinção do Imposto

segundo lugar, que a distribuição deve orientar-se pelo princípio da responsabilidade sobre a provisão de serviços públicos em função da sua respectiva área de benefício. "Dessa forma, serviços cujos benefícios são 'apropriados' localmente devem corresponder aos órgãos locais, enquanto aqueles de alcance nacional corresponderiam ao Governo federal (Rezende e Lobo, 1985; Longo, 1987; e Shah, 1990)." Na prática, prosseguem os autores, contudo, não se verifica um padrão único de distribuição de competências nos sistemas federativos. "De fato, constata-se que, não apenas no caso do Brasil, mas também em outros países, as dificuldades para estabelecer uma clara divisão de encargos são maiores do que aquelas inerentes ao estabelecimento das competências tributárias. Esse fato se deve, em grande parte, a aspectos vários, tais como as externalidades associadas à provisão de certos serviços, as dificuldades inerentes à definição do alcance territorial (local, regional ou nacional) dos bens ou serviços oferecidos pelo setor público e, por último, a heterogeneidade geográfica, econômica e social inter-regional. Fatores esses de natureza econômica, aos quais se devem acrescentar os de natureza política." Adiciona Dain (1995b, p. 164), no que tange ao federalismo fiscal, que se observa, no Brasil, uma descentralização aleatória, sem correspondência entre a assunção de responsabilidades e a ampliação das transferências constitucionais a estados e municípios. "Radicalizam-se nesse contexto as tensões entre esferas de governo e a pressão local por recursos federais para o financiamento de políticas na área social." As despesas dos governos estaduais e municipais aumentam significativamente. Em 1994, essas escalas de governo respondiam por cerca de 78% da inversão pública e por 62% do consumo corrente (excluindo-se as empresas estatais) (Affonso, 1996, p. 4).

sobre Venda a Varejo de Combustíveis Líquidos, além das renúncias fiscais do Fundopem no estado do Rio Grande do Sul.

As críticas do movimento municipalista (Famurs, 1997a, 32 p), no estado do Rio Grande do Sul, aos efeitos desses mecanismos são de que, como no caso da Lei Kandir¹⁰ a compensação financeira prevista em casos de perda de arrecadação seria um *seguro receita*, o ressarcimento somente ocorreria com o comportamento negativo na arrecadação do ICMS. Os prejuízos previstos, então, para o estado do Rio Grande do Sul, no ano de 1997, são de R\$525,3 milhões (13% da arrecadação do ICMS para aquele ano) e de R\$ 601,2 milhões para 1998. O impacto financeiro negativo para os municípios do Rio Grande do Sul em 1997 seria de R\$ 131,3 milhões.

Dos mecanismos de reconcentração fiscal, a Lei Kandir é o que tem maior efeito de subtração de receitas, sobretudo na região de maior concentração industrial do estado, nas regiões Metropolitana, Vale do Rio dos Sinos e Encosta Superior. Nesse sentido, a crítica do representante do Poder Executivo do município de Porto Alegre aponta que a renúncia fiscal como promotora da competitividade implica perdas para os cofres municipais (Pont, Raul seminário A Crise dos Municípios, 25 de set. 1997). A posição do governo do estado do Rio Grande do Sul na gestão Britto aponta, no entanto, para a defesa da Lei Kandir, muito embora seus representantes tenham passado a reconhecer a importância das perdas para a economia estadual.

Os fundamentos da Lei Kandir não são ruins de todo. Os investimentos da CRT, por exemplo, na compra de bens de capital (a CRT está investindo um bilhão de dólares) estão

¹⁰ O art 3º da lei complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), afirma que o imposto não incide sobre:

I - operações com livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão;

II - operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados, ou serviços;

III - operações interestaduais relativas a energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos de derivados, quando destinados à industrialização ou à comercialização

IV- operações com ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial;

V- operações relativas a mercadorias que tenham sido ou que se destinem a ser utilizadas na prestação, pelo próprio autor da saída, de serviço de qualquer natureza definido em lei complementar como sujeito ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, ressalvadas as hipóteses previstas na mesma lei complementar.

desonerados. Não entra dinheiro no Governo do Estado. No ano próximo com a duplicação dos telefones, compensará. O princípio da lei é sadio, porque o que houve de avanço tecnológico compensará as perdas. Mas, em nome do equilíbrio federativo, a União precisa cooperar. Evitar uma guerra de bugios". As dificuldades são tão graves que a continuidade da política econômica está ameaçada. Mas o Governo Federal precisa atenuar a transição. (...) Não cabe condenar a Lei Kandir (Torres, Seminário A Crise dos Municípios, 25 set. 1997)¹¹.

A instituição do Fundo Social de Emergência (FSE), depois Fundo de Estabilização Fiscal (FEF)¹², como instrumento de manutenção do Plano Real, teria trazido, segundo o movimento municipalista, prejuízos aos municípios ao não incorporar o Imposto de Renda retido na fonte dos servidores públicos da União ao montante dos recursos destinados ao FMP e ao não tornar os municípios partícipes da arrecadação derivada do "excesso de

¹¹ Efetivamente, a Lei Kandir gera controvérsias nacionais em torno da promoção da competitividade da economia brasileira e da renúncia fiscal. Enquanto governantes locais, num amplo leque de posições ideológicas, apontam perdas de arrecadação com a renúncia fiscal, o economista Roberto Campos, por exemplo, mostra-se um árduo defensor da diminuição da carga tributária sobre as exportações como fator de aumento da competitividade dos produtos brasileiros. Segundo Roberto Campos, ao eliminar a carga do ICMS sobre exportações e investimentos fixos, reduziu o Custo Brasil e dinamizou investimentos. "Em três trimestres após a vigência da lei, o volume das exportações de produtos básicos aumentou 18,2%, enquanto as exportações totais cresceram apenas 3,9%. A produção de bens e equipamentos reverteu sua tendência declinante, crescendo 3%" O economista e então deputado federal acusa, politicamente, que alguns estados buscavam no "seguro receita" contra as prováveis perdas de arrecadação, o pagamento de um seguro de sinistro sem a sua ocorrência. "A verdade é que o governo federal tem conseguido, sem prejudicar os objetivos fundamentais de incentivar a agricultura e reativar a produção de bens de capital, recompor, com alguma melhoria, a receita dos Estados anterior à lei. *O resto é conversa de chorões...*" (Campos, 28 set. 1997, p. 22, grifo nosso).

¹² O art. 71 da emenda constitucional de revisão nº 1 (FEF), de 1994, afirma :

"Fica instituído, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, o Fundo Social de Emergência, com o objetivo de saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica, cujos recursos serão aplicados no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e outros programas de relevante interesse econômico e social."

Passaram a integrar o Fundo recursos provenientes da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte; a parcela do produto da arrecadação do imposto sobre propriedade territorial rural, vinte por cento do produto da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União, dentre outros. A emenda constitucional nº 10, de 7 de março de 1996, alterou a emenda constitucional de 1994, transformando o FSE em Fundo de Estabilização Fiscal com validade até 30 de junho de 1997. Conforme o Ministério da Fazenda, o Executivo propôs, por meio de PEC, a prorrogação da vigência do FEF, que findou em 31 de dezembro de 1999, até 31 de dezembro de 2006. " A prorrogação da vigência do FEF será acompanhada, nos termos da PEC, de elevação do percentual de desvinculação do produto da arrecadação de impostos e contribuições da União para 40%, bem como da extensão da abrangência do FEF aos recursos diretamente arrecadados por órgãos do Governo Federal (...), à alíquota de 40%." (Brasil. Programa de Estabilidade Fiscal, 1999).

alíquota". A repercussão financeira no Rio Grande do Sul, pela proposta original, para os municípios seria a perda de R\$ 183,8 milhões durante a vigência do FEF (Famurs, 1997a, p. 8).

Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (1997, p.2), o FEF permite ao governo federal apropriar-se de 20% das receitas do orçamento da União que constitucionalmente deveriam ser repassadas aos estados, municípios e ao FAT. As estimativas de perdas para 1996 apontam que a perda dos trabalhadores seria de R\$ 1,7 bilhão. Só o estado do Rio Grande do Sul perde R\$ 75 milhões (desses, R\$ 56,5 milhões pertencentes aos municípios). No primeiro semestre de 1997, a perda dos municípios chega a R\$ 35,4 milhões, num total de R\$ 47,1 milhões para o Rio Grande do Sul. Segundo o prefeito municipal de Porto Alegre, o FEF "é um drible. Com apoio do Congresso, o governo federal adquire o direito de ficar livre de mandar um percentual da receita" (Pont, Raul. Seminário A crise dos municípios. 25 set 1997).

A sistemática do incentivo fiscal do Fundopem (crédito fiscal presumido em valor igual ao montante do benefício) implica que o valor total dos benefícios deixa de ingressar como receita tributária, ficando, a curto prazo, comprometidas as receitas municipais na medida em que os municípios são sócios do ICMS em 25%. Em 1996, o Estado do Rio Grande do Sul concede incentivos fiscais na ordem de R\$ 34,1 milhões; desse total, R\$ 8,5 milhões correspondem à parcela dos municípios. Para 1997, a renúncia fiscal atingiria patamares em torno de R\$100 milhões, isto é, 2,38% do ICMS para aquele ano, de R\$ 4,2 bilhões (Famurs, 1997a, p. 9-10). Além da renúncia fiscal, o IVVC - Imposto sobre venda a Varejo de Combustíveis Líquidos - é extinto pela emenda constitucional nº 3 /1993. Esse imposto seria a expressão da autonomia municipal porque sua instituição e cobrança vinham sendo de competência local (Famurs, 1997a, p. 9-10). O gráfico abaixo demonstra o impacto financeiro negativo dos mecanismos de reconcentração fiscal para os orçamentos dos governos locais.

A Marcha a Brasília em Defesa do Município, pelos prefeitos, em 1998, por exemplo, marca a posição reivindicativa a partir do quadro de dificuldades alegadas pelos

governos locais. Dentre as treze reivindicações¹³ dos prefeitos em Brasília, consta, então, a elevação do Fundo de Participação dos Municípios para 33%. Essa reivindicação de elevação da participação no Fundo baseia-se, conforme o movimento municipalista, no fato de que, nos últimos anos, os municípios brasileiros vêm assumindo pesados e crescentes encargos e atribuições que até os anos 80 eram quase totalmente financiados pelos governos federal e estaduais. Segundo o Movimento Municipalista Brasileiro:

Os municípios, que nestes últimos dez anos já assumiram a municipalização da saúde e, agora, da educação, estão perdendo sua capacidade de investimento. As receitas não são suficientes, sequer, para atender as necessidades básicas de seus habitantes, principalmente nas áreas de educação, saúde e saneamento básico. Os recursos repassados pela União, através do Fundo de Participação dos Municípios constituem a principal fonte de receita da imensa maioria dos Municípios brasileiros mas, atualmente se mostram insuficientes, principalmente em face dos encargos assumidos pelas comunas ao longo destes dez anos de vigência da Constituição de 1988 (Movimento Municipalista Brasileiro, 1998, p 6).

As dificuldades financeiras por que passam os governos locais incidem, sobretudo, sobre os municípios pequenos e médios, conforme demonstra, inclusive, a representatividade predominante de prefeitos desses municípios na Marcha a Brasília, conforme depoimento de parlamentar.

É possível, inclusive, notar que a maioria dos prefeitos que estão aqui em Brasília, que estão compondo esse grande movimento, são oriundos de municípios médios e pequenos. E por que isso ocorre? Em virtude do empobrecimento que tem havido nessas comunidades; em virtude até de uma evasão - o famoso êxodo - de pessoas, que vão dos pequenos municípios para os maiores, formando as grandes metrópoles. E sempre tenho dito que, para reverter isso, precisamos partir para a interiorização do desenvolvimento. Assim, poderemos ajudar até as grandes metrópoles, que padecem hoje de três problemas

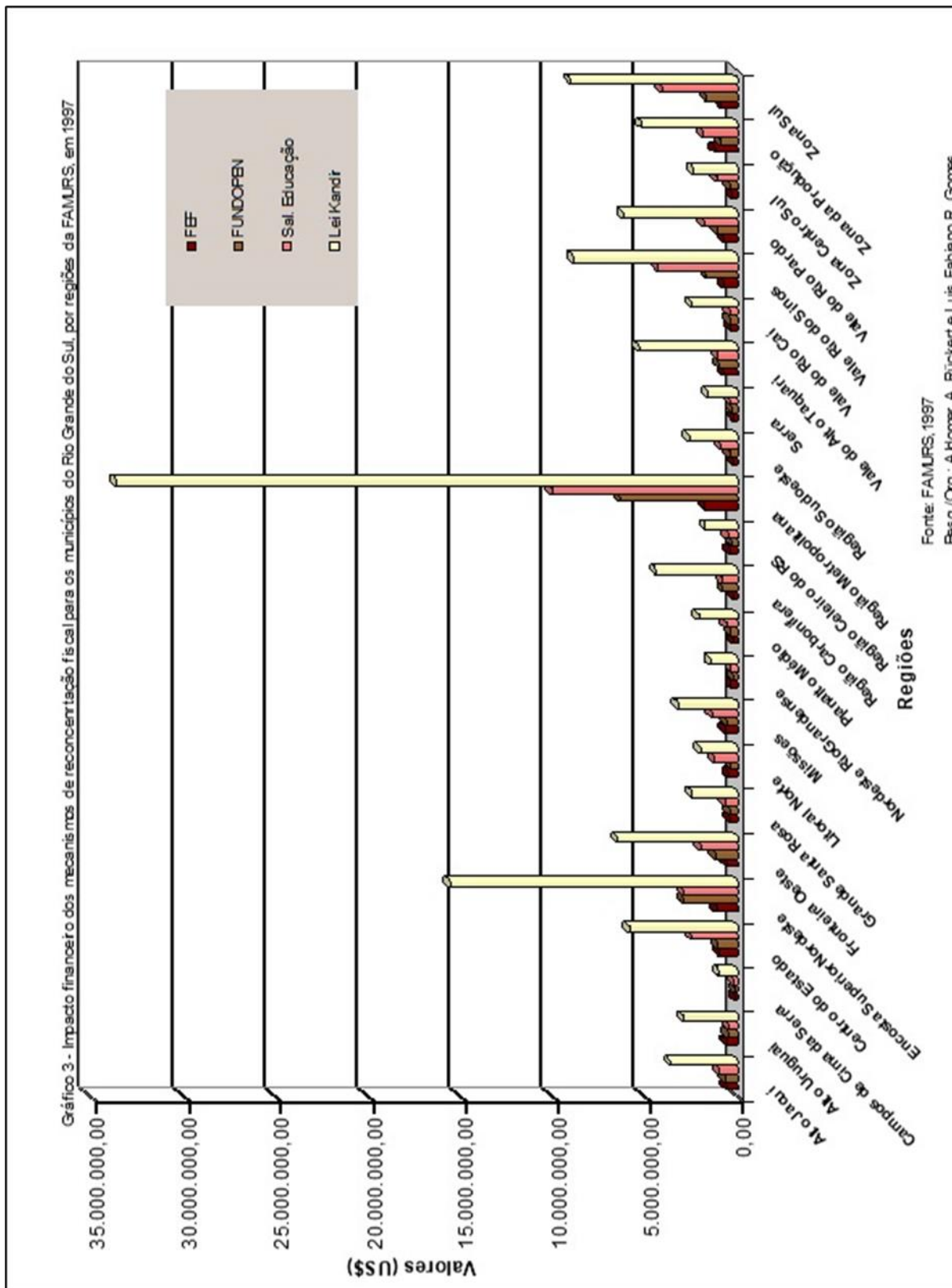
¹³ As treze reivindicações dos prefeitos são: a elevação da participação dos municípios no FPM para 33%, a renegociação das dívidas municipais; reforço do Piso de Atenção Básica (PAB) à saúde, com 50% dos recursos do CPMF; a municipalização dos recursos do IPVA; o equacionamento da cobrança da taxa de iluminação pública; ampliação dos prazos de pagamento dos precatórios; restabelecimento da cobrança do Imposto sobre a Venda a Varejo de Combustíveis; encontros de contas da Previdência Social com os institutos de previdências municipais; gestão da política de assistência social; acesso aos cadastros estaduais para efetuação das multas de trânsito e direito de minerar, para evitar a necessidade de constituição de empresa pública ou sociedade de economia mista. (Movimento Municipalista Brasileiro, 1998.)

fundamentais: a segurança pública, a habitação e o saneamento básico. Ocorre que, nas pequenas comunidades, as pessoas buscam a satisfação de suas necessidades, as quais só vêm satisfeitas nas grandes metrópoles. Com isso, o movimento econômico dos nossos menores municípios cai, ocorrendo o seu empobrecimento. Para revertermos isso, só com a interiorização do desenvolvimento (...). (Maldaner apud Fernandes, 1998).

A excessiva dependência dos governos locais dos repasses constitucionais expõe a sua realidade tributária. No universo de 4.974 municípios existentes em 1992, 68% têm uma representatividade de menos de 10% da receita total na geração de receitas tributárias próprias. Nenhum município do Brasil gera, com receitas tributárias próprias,¹⁴ mais da metade de suas receitas (Rianni, 1997, p.156). Além disso, a receita tributária é altamente concentrada. Em 1992, 85% da receita tributária nacional concentram-se em apenas 460 municípios (nas capitais e em municípios com mais de 50.000 habitantes); 15% das receitas municipais dispersam-se pelo conjunto dos quase cinco mil municípios brasileiros (Breameker, 1995, p. 75-76).

No entanto, a partir de 1988, há um esforço tributário por parte dos governos locais. O crescimento relativo dessa receita para o conjunto dos municípios brasileiros é de 154,9% contra 127,6% do ICMS e apenas 66,9% do FPM (Braemeker (1995, p. 75-76). Affonso aponta uma melhoria na performance na arrecadação pelos governos locais no país. Os municípios têm ampliado expressivamente suas receitas próprias, contrariando a tese da "preguiça fiscal". "Entre 1988 e 1995, a receita própria dos governos municipais

¹⁴ Para Santos; Volpe (1996, p. 82-85), o IPTU não tem alto significado nas receitas municipais, principalmente em municípios pequenos. A lei pode estabelecer o imposto de maneira progressiva, "de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade". O ISSQN incide sobre serviços, excluídos aqueles que estão na incidência do ICMS, e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.



cresceu 16,5% ao ano, em termos reais, enquanto as transferências para este nível de governo (da União e dos estados) aumentaram 11,6% a.a." (Affonso, 1996, p. 8). No entanto, no Rio Grande do Sul a realidade arrecadatária dos governos locais não apresenta saldos tão positivos assim. Para o presidente da Famurs, "as prefeituras só conseguirão caminhar com as próprias pernas quando 30% de sua arrecadação tiver origem nos impostos municipais. Esse é o índice ideal alcançado por apenas oito das 467 prefeituras gaúchas" (Oliveira, 7 dez 1997, p. 6).¹⁵

A questão emblemática da luta nacional pela descentralização de poderes e de recursos no apagar das luzes do Estado Desenvolvimentista brasileiro no final dos anos 80 dá-se no bojo, como conhecido, da redemocratização, do resgate da cidadania e da descentralização como transferência de competências e recursos para Estados e Municípios. No entanto, nos anos 90, trata-se de uma concepção que integra descentralização, política social, democracia e desenvolvimento econômico (Coelho, jan/mar 1994, p.23-25). Isso equivale a inserir o ente federativo *município* no escopo das questões pertinentes ao desenvolvimento local. Nesse sentido, na afirmação de Abrucio; Couto:

Os municípios hoje enfrentam um duplo desafio: precisam assumir políticas antes a cargo da União ou, secundariamente, dos estados, tanto para assegurar condições mínimas de bem-estar social às suas populações (*função de Welfare*) como para promover o desenvolvimento econômico com base em ações de um âmbito local, o que envolve o estabelecimento de um novo tipo de relacionamento com o setor privado (*função desenvolvimentista*) (...). Trata-se agora não de um desenvolvimentismo como fora tipicamente o modelo varguista, voltado à construção autárquica de uma estrutura industrial de grande porte; o que se constitui, atualmente, no âmbito estadual e, sobretudo, no municipal é um tipo de política de cunho redistributivo e/ou anticíclico para garantir, minimamente, a renda e o emprego dos habitantes destas regiões (Abrucio; Couto, 1996, p. 40-41).

O investimento em obras ou em programas de geração de empregos e de desenvolvimento socioeconômico por parte dos governos locais no estado é ainda em

¹⁵ A Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul na gestão do governo Britto (1995-1998), com informações do Tribunal de Contas relativos a 1995, constata, em 1997, que, dos 467 municípios gaúchos, somente 19 têm receita própria superior a 20% da arrecadação total. Incluem-se nessa categoria Porto Alegre, Gramado e a maioria dos municípios litorâneos. Em 325 municípios, a receita própria representa menos de 10% (Oliveira, dez. 1997, p. 6).

pequeno número. Isso poderia ser explicado tanto pela falta de tradição da maioria dos governos locais em tais de tipos de investimentos, quanto pelo próprio fato de esses terem passado a enfrentar a crise financeira pós-Plano Real e terem passado a assumir a municipalização dos serviços básicos à população. Tais investimentos de desenvolvimento socioeconômico têm sido feitos com recursos relativamente pequenos e em alianças diversas, como se verá no caso de Caxias do Sul, principalmente¹⁶.

O caso do município de Caxias do Sul reflete o conflito das disputas federativas entre unidades da federação, que define obstáculos práticos significativos à condução de um processo de desenvolvimento nacional. Os projetos locais de desenvolvimento dos atores hegemônicos envolvidos nesse processo são partícipes do bloco no poder, assumem um caráter neolocalista, aprofundando os particularismos políticos e a concentração territorial de investimentos no eixo Porto Alegre-Caxias do Sul, o vértice sul do polígono desenvolvido apontado por Diniz.

2. Os lugares e o triângulo do poder local em Caxias do Sul

Nos períodos da República Velha (1889-1930) e do Estado Desenvolvimentista (1930-1964), enfocam-se a formação dos atores hegemônicos locais e regionais de Caxias do Sul - os empresários comerciais e industriais - e sua maior organização de representação: a Câmara de Indústria, Comércio e Serviços, criada em 1901. Abordam-se suas relações com os governos locais e estaduais, a reivindicação da infra-estrutura estratégica - a captura dos traçados da ferrovia e da rodovia para o território municipal - e a conseqüente articulação ao mercado da capital do estado e à região Sudeste do país.

¹⁶ As funções de bem-estar social associadas às iniciativas em prol do desenvolvimento econômico local talvez sejam, na afirmação de Abrucio; Couto (1996, p. 41), a maior novidade em termos de redesenho do Estado no nível local. "Este tipo de atuação voltado ao desenvolvimento local é, ao menos, no caso brasileiro, uma ruptura com formas tradicionais de ação governamental nos municípios. Trata-se de uma verdadeira reinvenção do governo, que envolve nos padrões de relacionamento entre o Estado e a sociedade, superando as formas limitadas, porém *indispensáveis* de representação política da democracia liberal, através da criação de outros dispositivos políticos para a agregação e a articulação de interesses - é o caso de mecanismos de democracia direta, como o do orçamento participativo (de grande sucesso em Porto Alegre), bem como de arranjos neocorporativos (como em Sertãozinho), os quais permitem conciliar os múltiplos interesses setoriais relevantes na sociedade local - o capital privado, os trabalhadores e o setor público".

No âmbito do poder local, a Associação dos Comerciantes, depois Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul, é considerada como um dos vértices do triângulo do poder local. Em seguida, apontam-se o perfil da economia do município e a constituição dos recursos do orçamento municipal. Aponta-se também para as principais características do município de Campestre da Serra, como o *lugar pequeno* no entorno da influência do poder local de Caxias do Sul.

No final do Império, o estabelecimento da pequena propriedade no nordeste do estado - a Encosta Superior do Planalto -, com base na pequena produção mercantil, tem por objetivo o abastecimento do incipiente mercado interno provincial através de produtos alimentares. A produção de farinha na Região Colonial Italiana e a vitivinicultura expandem-se não somente como fornecedora do mercado interno provincial, mas também para a região cafeeicultora.

Os primeiros imigrantes italianos que chegam à Província do Rio Grande de São Pedro do Sul são conduzidos a uma área de matas, de terras devolutas na Encosta Superior do Planalto. A ocupação inicial ocorre em maio de 1875, com imigrantes provenientes de Olmate, província de Milão, no local que recebeu o nome de Nova Milano.

Somente um ano depois, em maio de 1876, os primeiros italianos chegam ao Campo dos Bugres, atual cidade de Caxias do Sul, para onde fora transferida a sede da colônia. A Colônia de Caxias fora fundada em 1875, à margem direita do rio Caí, entre Nova Petrópolis, São Francisco de Paula, o rio da Antas e as duas colônias já existentes (Conde D'Eu, atuais Carlos Barbosa e Garibaldi, e Dona Isabel, atual Bento Gonçalves).

Em 1884, Caxias é emancipada de colônia para distrito de São Sebastião do Caí e, em 20 de junho de 1890, passa a município. Em 1910, Caxias é elevada à condição de cidade (1º de junho), no mesmo dia em que chega à estação ferroviária o primeiro trem, que garantiria uma ligação mais rápida e permanente com a capital do estado. Em 1913, a cidade é provida de energia elétrica, ampliando o seu potencial de desenvolvimento.

Caxias do Sul torna-se, já na República Velha, o centro hegemônico, econômico e político de toda a região de colonização italiana no nordeste, na Encosta Superior do

Planalto. Para tanto, concorre, além da concentração de comerciantes e artesãos na sede municipal da colônia, a precoce constituição de uma instância de representação da elite empresarial local, ao mesmo tempo em que as relações de trabalho dentro da empresa de origem familiar retardam o surgimento das organizações operárias (Borba, 1999, p. 43)¹⁷.

A atuação dos governos estadual e local tem papel significativo na melhoria da viticultura entre 1921 e 1990 no nordeste do estado, contribuindo decisivamente para a contribuição dos vinhos gaúchos. A *Estação do Vinho*, a Estação Experimental de Viticultura e Enologia, é criada por iniciativa do Ministério da Agricultura, com a cooperação do governo estadual e dos governos locais, responsabilizando-se o Ministério pela doação da área selecionada, com início de suas atividades em 1921.

Ao ser criada a E.E.V.E., seu papel mais importante foi o de convencer os viticultores das vantagens do cultivo de variedades *Vitis vinifera*, para a melhoria da qualidade das uvas e dos vinhos gaúchos.

A E.E.V.E., com a utilização de técnicas e métodos científicos, proporcionava aos agricultores "matéria-prima" já testada e aprovada. Os riscos da experimentação sem resultados positivos ficavam com a Estação (Paz; Baldisserotto, 1997, p. 55).

A instância de representação da elite empresarial local, a Associação dos Comerciantes, é definida pela própria Câmara da Indústria e Comércio como "uma entidade comunitária, de forte cunho associativo e reivindicatório, interferindo substancialmente na vida econômica de Caxias do Sul e dos municípios vizinhos" (CIC, 1996, p. 14). Tal caráter se manifesta na liderança das questões relativas ao desenvolvimento do município de Caxias do Sul.

A Associação dos Comerciantes atuou intensamente na vida econômica de Caxias com a Intendência, com o Governo do Estado e com vários organismos públicos e privados. Passou a liderar todas questões inerentes ao desenvolvimento do município, inclusive as

¹⁷ A Associação dos Comerciantes do Município de Caxias é fundada em 1901. É a precursora da atual Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul. A associação inclui também, à época, os setores ligados às atividades de transformação do produto primário (os industriais, donos de moinhos, de madeireiras, fabricantes de vinho e os artesãos). A linha divisória entre comerciantes e industriais, nessa etapa, é muito tênue, tendendo a ser cada vez mais nítida à medida que o comércio seguia sendo a fonte dos capitais que continuavam sendo investidos na indústria. "A Associação defende também os colonos da zona rural contra as tentativas de aumentos de impostos e, principalmente, luta, então, pela abertura de estradas que ligassem as colônias entre si e com outros pontos do Estado, aspectos do interesse de todos os segmentos" (Heredia, 1993).

relacionadas à agricultura, pois a Colônia não estava organizada e, quando precisava de apoio às suas reivindicações, recorria à Associação (CIC,1996, p. 16).

O caráter reivindicativo e de aliança com os governos locais e estaduais, no que diz respeito tanto à instalação de infra-estrutura ferro e rodoviária quanto às questões comerciais propriamente ditas, é característica marcante da atuação da associação.

Em todas as causas que defendia, exercia forte pressão perante as autoridades estaduais, justificando sempre a importância da produção agrícola da colônia italiana e os benefícios para o Estado com o aumento da mesma. A Associação lutou, ao lado da Intendência Municipal e do Conselho Municipal, pela abertura das estradas como condição para o desenvolvimento econômico da região. Sua atuação manifestou-se ainda na abertura e benfeitorias de estradas do interior, nos enfrentamentos pelas decisões dos Intendentes, nas questões referentes ao aumento das taxas e dos impostos, na busca de novos mercados e na defesa da qualidade dos produtos de seus associados, como foi o caso do vinho (CIC,1996, p. 17).

Outros fatores, além do poderio econômico dos comerciantes e industriais, são referidos como tendo concorrido para definir e consolidar a hegemonia do empresariado. Esses fatores são uma representação classista patronal bem estruturada, que tem como contrapartida um sindicalismo fraco e tardio, e a vinculação com grupos dominantes da política estadual, especialmente com o Partido Republicano Riograndense. Os mais proeminentes entre os empresários locais integram, então, o Conselho Municipal¹⁸, onde

¹⁸ "(...) foi nos conselhos municipais que os empresários tiveram maior presença em cargos políticos propriamente ditos. Juntamente com os comerciantes e os grandes proprietários de terras, a burguesia industrial ocupava lugar de destaque em cada comunidade, compondo as chamadas 'classes conservadoras'. Naquelas localidades onde prevalecia a pequena propriedade colonial, e os pecuaristas não se faziam presentes, os comerciantes e industriais compunham, com quase exclusividade, os grupos privilegiados." (Pesavento, 1983, p. 239).

¹⁹ "O fato de os colonos fabricarem os produtos necessários para a produção agrícola criou inicialmente um mercado que foi se ampliando em toda a zona colonial, principalmente porque eram produtos fabricados artesanalmente, necessários para o desenrolar das atividades agrícolas. 'Enxadas, picaretas, arreios, serras, artigos de montaria (Lazarotto, V. Os pobres construtores de riqueza. Caxias do Sul, Educs, 1981, p. 32) refletem o tipo de trabalho artesanal voltado para a produção agrícola. Pouco a pouco, essas atividades tomaram novas formas à medida que ampliaram a produção para o mercado regional, aperfeiçoando-se em nível de manufatura. O artesanato havia se desenvolvido com intuito de aprimorar a produção necessária para suprir as necessidades da Colônia. Esse se restringe à medida que a economia da Colônia se insere na economia de mercado. A Colônia desenvolve um amplo comércio na região através da venda, não apenas de seu excedente

efetivam a aliança com o PRR, participando da aplicação dos preceitos e do projeto de desenvolvimento regional deste partido (Borba, 1999, p. 43-45).

É na República Velha, como já exposto no capítulo I, que se tem uma atuação proeminente das elites positivistas através da intervenção do Estado na infra-estrutura estratégica e na economia estadual. Nesse período, a predominância, por quarenta anos, do Partido Republicano Riograndense na condução dos projetos de desenvolvimento do estado do Rio Grande do Sul garante os intendentes e mantém suas propostas ideológicas.

A base desse partido, manifestada na política da região, era de cunho positivista, onde o Estado era responsável pelo progresso econômico e a ordem social. Daí a importância do Conselho Municipal que aplicava todos esses preceitos a partir do programa do Partido e de seu projeto de desenvolvimento regional (Herédia, 1997, p. 47).

No programa do Partido Republicano Riograndense e na Constituição Estadual de 14 de julho de 1891, conforme já explicitado no primeiro capítulo, as diretrizes do positivismo castilhistas para o desenvolvimento do capitalismo no Rio Grande do Sul são, basicamente, a diversificação econômica, o desenvolvimento dos meios de transporte e uma preocupação social, implícita no programa de imigração e na incorporação do nascente proletariado à sociedade. Dentre as treze teses financeiras e econômicas postas em prática pelo PRR, constam, especialmente, a animação e o desenvolvimento da agricultura, da criação e das indústrias rurais; a promoção dos meios de transporte; a organização do plano geral de viação, como garantia de defesa do território nacional, do desenvolvimento industrial do país e da facilidade de suas relações exteriores.

Em Caxias do Sul, Vicente Rovea, importante comerciante local, é o primeiro a ocupar o cargo de intendente eleito pelo Partido Republicano Riograndense, em 1907. Em 1924, Celeste Gobatto é nomeado pelo governador estadual Borges de Medeiros. Abramo Eberle, o maior industrial da região, é várias vezes nomeado vice-intendente. "Os mais proeminentes entre os empresários locais integravam o Conselho Municipal, onde

produtivo, mas de uma agricultura comercial que permite aos colonos um aumento na capacidade de aquisição externa, sob forma de meios monetários" (Herédia, 1997, p. 68-69).

efetivavam aliança com o PRR, participando da aplicação dos preceitos e do projeto de desenvolvimento regional desse partido" (Borba, 1999, p. 45).

Para a autora, a hegemonia regional do empresariado caxiense fica bem expressa no episódio da definição dos traçados da ferrovia e, posteriormente, da estrada de rodagem. A estrada de ferro (cfe Adami apud Borba, 1999, p. 34) fora solicitada pelo Conselho Municipal já em agosto de 1891, durante uma visita do presidente da província, Júlio de Castilhos, para ligar a região à Depressão Central e à capital. Em outubro do mesmo ano, é aberta a concorrência para os trabalhos iniciais. Em 1910, inaugura-se a estrada de ferro ligando Caxias a Porto Alegre¹⁹.

A nova estrada trouxe melhorias ao sistema de transporte, uma das mais antigas reivindicações das lideranças locais, antes feito com pesados carroções (...). À medida que a Associação se renovava, assumia a sua antiga força reivindicatória, preocupando-se em buscar soluções quanto à regularidade dos transportes proporcionados pela Viação Férrea, à instalação de linhas telefônicas, à regularização dos prazos de crédito para os seus fregueses, à abertura de novas estradas, ao comércio ambulante e à crise do vinho, seus preços e qualidade (CIC, 1996, p.18).

Na afirmação de Herédia (1997, p. 46), é certo que, com a ferrovia, Caxias adquire um lugar relevante na vida comercial de toda a colônia italiana, substituindo o antigo posto de intercâmbio comercial de São Sebastião do Caí. O porto fluvial do Caí, na Depressão Central, exerce, então, uma função regional como escoadouro de todo o Planalto e parte da Encosta da Serra. Com a estrada de ferro e, mais tarde, com as rodovias, São Sebastião do Caí deixa de ser praticamente o centro comercial da zona colonial, assumindo apenas seu papel de centro coletor de pequena zona agrícola.

¹⁹ A estrada de ferro que atinge Caxias do Sul - com dois traçados projetados, o primeiro partindo de Novo Hamburgo e o segundo, que é concretizado, com início em Montenegro - tem suas obras iniciadas no ano de 1904 para conclusão em 31 de maio de 1910, em plena administração da Cie Auxiliere (Dias, 1986, p. 171). Conforme Borba (1999, p. 45), a ferrovia, chegando em 1910 ao território de Bento Gonçalves, com uma estação onde hoje é a sede urbana de Carlos Barbosa, abre uma etapa de intensa disputa entre as várias localidades pelo acesso à mesma através dos ramais. Primeiramente, a disputa se dá entre Bento Gonçalves e Caxias do Sul. A chegada do trem em primeiro lugar a esta última cidade representa para os caxienses uma grande vitória política. Teria se manifestado aí a força do empresariado caxiense na luta pela consolidação da hegemonia regional de Caxias do Sul. Em 1914, Bento Gonçalves ainda luta para obter o prolongamento da via férrea, que, passando por Garibaldi, chegasse até a sua sede.

O processo de industrialização em Caxias do Sul e colônias vizinhas não surge apenas como processo de substituição de importações, conforme ainda a mesma autora. Os primeiros setores a se desenvolver são a indústria alimentícia (os moinhos, as cantinas) e a indústria extrativa (madeira). A partir das necessidades de aperfeiçoar a produção agrícola, são produzidos artefatos manufaturados que abastecem o mercado local, o mercado das colônias, o regional e, mais tarde, o nacional.

Observa a autora que, à medida que cresce o mercado local, há um aumento de estabelecimentos que se dedicam ao beneficiamento da matéria-prima agrícola, como o caso da uva, do vinho, da banha, da aveia, do feijão. Pode-se afirmar que a agroindústria se expande de forma vertical, seja pela produção, seja pelo consumo. Entretanto, ocorre uma tendência de canalizar a economia colonial apenas para um produto, apesar de se manter o sistema de policultura (Herédia, 1997, p. 68). Entre 1920 e 1930,

a produção industrial cresceu rapidamente em confronto com a produção agrícola. As principais indústrias eram a têxtil, a metalúrgica, a de madeiras e a de alimentos. Excluindo a indústria de couro, a têxtil e a indústria metalúrgica, que compreendia oficinas mecânicas, funilarias, ferrarias, máquinas agrárias, telas de arame, balanças e as próprias fábricas metalúrgicas, as demais estavam voltadas ao beneficiamento de produtos agrícolas (Herédia, 1997, p. 71).

Como exposto no capítulo I, o segundo período do Estado Republicano (1930-1964) corresponde ao Brasil moderno de corte desenvolvimentista. Os empresários caxienses apóiam a Revolução de 30 e, a partir daí, estão em condições de pleitear junto ao novo governo maior apoio às indústrias locais, como melhorias em energia elétrica, transportes, estradas e comunicações. Durante os quinze anos da gestão de Vargas, prevalece o discurso sobre a importância da indústria e do modelo de substituição de importações, principalmente no setor de bens de consumo não-duráveis, como alimentos e tecidos

Por outro lado, com o conflito mundial, várias das empresas da região haviam sido declaradas de interesse militar, o que levou a um ritmo acelerado de produção, usando toda a capacidade instalada. Conseqüentemente, em 1945, a produção industrial estava dividida entre seus 420 estabelecimentos de ordem industrial, 350 de ordem comercial e

em 1948 a produção industrial era orçada em Cr\$ 450.000.000,00 (...). Portanto, durante a Segunda Guerra Mundial há um substancial aumento de produtividade, devido ao uso excessivo de todo o equipamento produtivo, fazendo com que crescessem os salários reais e, conseqüentemente, a procura de bens. Esses fatos refletem o crescimento produtivo do período (Herédia, 1997, p. 73).

Vanin refere-se ao período do Estado Novo como de grandes realizações na infraestrutura do município e região, bem como à aliança entre o empresariado comercial e industrial com os governos locais. No período de 1935 a 1937, Dante Marcucci é eleito prefeito pelo Partido Republicano Liberal (PRL) e nomeado durante o regime do Estado Novo.

Havia um grande entrosamento, sim. Na época um era prefeito, outro era presidente da Câmara (na época Associação Comercial de Caxias)... então na história de Caxias sempre há lideranças que eram entrosadas. Eberle, Gazola e muitos outros..., um era presidente da Festa da Uva, outro era sogro do ex-governador Euclides Triches. O seu Júlio Ungaretti foi presidente da Festa da Uva, mas ao mesmo tempo, depois, foi presidente da Câmara de Indústria. O outro grande prefeito, Celeste Gobatto, era italiano, enólogo, foi quem na verdade melhorou as castas de uva, trabalhou muito nesta área, presidente da Festa da Uva e prefeito também. Percebia-se que na época havia uma troca de lideranças. Em certa escala isto existe hoje. Mas, hoje tem mais gente, mas não muda muito (Vanin, entrevista, mar. 2000)²⁰.

Dentre as grandes realizações obtidas pelos governos locais e pelos empresários que apóiam o governo Vargas, além da captura do traçado da BR 116 (como exposto no capítulo I), consta a instalação do Banco do Brasil em Caxias, a construção do Palácio do Comércio, a organização da Sociedade de Rádio e Difusão, a construção de uma Escola de Artes e Ofícios (o embrião da escola do Senai-Caxias) e a ampliação dos serviços da Companhia Telefônica. As relações entre o empresariado e os governos estadual e federal

²⁰ Para Borba (1999, p. 42-43), " a concentração de capital nas mãos dos comerciantes abriu passo à formação de uma classe dominante regional, que se fortaleceu na medida em que se estreitou a vinculação com os industriais, sendo uma aliança que se mantém até hoje. (...) Vicente Rovea, importante comerciante local, foi o primeiro a ocupar o cargo de intendente eleito, em 1907. Em 1924 Celeste Gobatto foi nomeado pelo governador estadual. Abramo Eberle, o maior industrial da região, foi várias vezes nomeado vice-intendente".

apontam também para pressões dirigidas ao interventor estadual em favor de suas indicações para o governo local.

Colussi (1996, p.103;124-125) aponta que a Comissão Mista, formada por representantes dos partidos políticos que haviam se aliado a Getúlio Vargas, a partir de 1937, passa a definir a forma de preenchimento dos cargos de intendentes municipais. A autora observa que a sociedade local participa do processo de definições da Comissão Mista, indicando ou vetando nomes, como é o caso de Caxias do Sul, Farroupilha, Montenegro, Santa Cruz e Taquari, onde ocorre uma grande mobilização política, que desemboca na alteração dos acordos políticos em nível de Comissão Mista.

Em Caxias do Sul, a Comissão Mista indicou para o cargo Francisco da Cunha Rangel, que não chegou a assumir a prefeitura em razão da permanência de Dante Marcucci no cargo. Dante havia concorrido, como candidato único à prefeitura de Caxias do Sul, em 1935, tendo sido eleito (Adamy, 1971, p. 375). Em razão de sua filiação ao PRL (Partido Republicano Liberal), porém, renunciara ao cargo logo após a instalação do Estado Novo. O interventor Daltro Filho, no entanto, por causa de pressões vindas da sociedade local, não aceitou sua renúncia. Em 1º de dezembro de 1937, o prefeito enviou um telegrama a Daltro Filho, agradecendo, então, a confiança nele depositada e aceitando permanecer no cargo. O seu mandato somente terminaria em 12 de maio de 1945, em razão da nova situação política estabelecida pela queda de Vargas (Colussi, 1996, p. 125).

A centralização das políticas de articulação dos territórios e mercados regionais, expressa no Plano Geral de Viação de 1934, como exposto no primeiro capítulo, gera reivindicações por parte do governo local - prefeito Dante Marcucci - e da Associação dos Comerciantes, no que diz respeito à mudança do traçado da BR 116. A hegemonia regional do empresariado caxiense fica bem expressa nos episódios da captura do traçados das estradas de rodagem e da ferrovia. Nessas demandas, a Associação dos Comerciantes (que, a partir de 1939, passa a chamar-se Associação Comercial de Caxias) faz valer toda a sua capacidade de influência (CIC, 1996).

Na década de 40, ainda conforme Herédia, ocorre uma série de relevantes transformações na composição industrial de Caxias do Sul. Junto às indústrias de perfil tradicional, começam a aparecer as indústrias mais dinâmicas, que se fortalecem a partir

dos anos 60-70. O setor de bens intermediários (metalurgia e siderurgia) é um dos que se desenvolvem durante o Estado Novo de Vargas. No município de Caxias, das 413 indústrias, 70 são, então, voltadas para as atividades metalúrgicas (17%)²¹, 88 de alimentos (21,3%), 61 de indústrias de madeira (14,77%), o que comprova o perfil de traço tradicional e a expansão do setor metalúrgico. Quanto à indústria têxtil, apresenta-se em segundo lugar em capital aplicado e em terceiro lugar em valor de produção (1997, p.73-74).

Em 30 de maio de 1954, é criado o Centro da Indústria Fabril de Caxias do Sul, separando o setor da indústria do setor do comércio e, de uma certa forma, dividindo as lideranças locais, que até então vinham se mantendo integradas sob a mesma entidade associativa. O Centro da Indústria Fabril passa a representar mais especificamente os interesses das indústrias, na busca de soluções para os problemas de falta de energia elétrica, na área de comunicações - especialmente da telefonia - , na questão tributária, na ampliação de linhas de crédito, na construção do distrito industrial e na criação de balcões de negociação ligados à exportação, etc. Em 1973, funde-se com a Associação Comercial, selando definitivamente a alienação histórica entre os dois segmentos (CIC, 1996, p. 25-26).

Em 1975, Caxias já apresenta um definido parque industrial, onde predominam as indústrias metal-mecânicas, com a fabricação especialmente de implementos agrícolas, de transporte, motores e produtos metalúrgicos e autopeças. A indústria alimentícia moderniza-se e a indústria têxtil sofre um período de recuo, não perdendo, contudo, seu papel importante na indústria gaúcha (Herédia, 1997, p. 74).

Na década de 90, no ramo metal-mecânico, nos setores em que as empresas não concorrem com as empresas nacionais, formam-se nichos de especialização regional,

²¹ A indústria metalúrgica "(...) teve início com as oficinas de funilaria e, em menos de trinta anos do início da colonização, já despontava como marco econômico do município e da região. A fundição e a indústria de metal começaram a 'com a oficina de latoeiro de Amadeo Rossi que fabricava artigos de montaria, caldeiras e alambiques.' A continuidade dessa atividade é feita por Abramo Eberle em 1896, que transformara a pequena funilaria em um complexo industrial caracterizado pela diversidade de produção. No início desta atividade econômica desenvolvida por Abramo Eberle, o seu crescimento é decorrente da 'capacidade da empresa de aliar as atividades da funilaria com o comércio' que permitiram a esse grande industrial entrar no mercado nacional. " As indústrias mecânicas souberam aproveitar as necessidades do mercado e fabricar os produtos necessários para o desenvolvimento do futuro município. Os ferreiros passaram a dedicar-se à mecânica, fabricando as primeiras trilhadeiras do Rio Grande do sul, e maquinários indispensáveis para a indústria do vinho, de alimentos, etc. (Herédia, 1997, p. 76).

como, por exemplo, cutelaria, produção de armas de pequeno porte, móveis (setor de bens duráveis); máquinas e implementos agrícolas, carrocerias de ônibus e caminhões (bens de capital), cujo êxito pode ser medido pelo prestígio de certas marcas (Taurus, Rossi, Tramontina, Randon, etc.).

Com a abertura da economia, há perda de competitividade sobretudo para os setores que haviam assentado sua estratégia nas exportações. A reestruturação torna-se imperativa, mas as reações não são homogêneas em virtude das diferenças existentes entre as empresas (quanto a tamanho, conhecimento tecnológico acumulado, condições financeiras, etc.) (Borba, 1999, p. 48).

Foto 016 - Cidade de Caxias do Sul, sede do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra



Foto: Foto Itália - Caxias do Sul, 2000

Examinando-se o movimento de exportação/importação industrial do município de Caxias do Sul, evidencia-se o saldo superavitário do movimento de exportação, o que significa que sua economia industrial é altamente dinâmica e competitiva nos mercados nacional, estadual e internacional, respectivamente, muito embora o saldo positivo venha diminuindo após 1995. O município de Caxias do Sul importa, em média, na década de 90, 1,6% do total importado pelo estado do Rio Grande do Sul e exporta, em média, 1,9% do total exportado. Em 1999, por exemplo, enquanto a exportação do estado é de US\$ 4.998,72 milhões, apenas a economia do município de Caxias exporta US\$ 400 milhões.

A economia caxiense é composta, em 1999, em 64,66 % pelo setor industrial; 33,34% pelo comércio e serviços e 2,0% pela agricultura. Apesar de os ramos dinâmicos comporem apenas 33% do total das empresas industriais localizadas no município de Caxias do Sul, o setor é responsável por 61,7% do valor da produção industrial (CIC, 2000). O PIB do município de Caxias do Sul, conforme demonstram as tabelas e o gráfico abaixo, entre 1982 e 1997, cresce três a quatro vezes em razão, sobretudo, do desempenho da indústria dinâmica, concentrando-se sua geração na indústria e nos serviços. A agricultura gera apenas 2,7% do PIB em 1995.

Tabela 50- Destino das exportações da produção industrial de Caxias do Sul, 1994-1999

Ano	Vendas/destino (%) - Média anual		
	Dentro do estado	Fora do estado / Brasil	Exportações internacionais
1994	26,71	61,85	11,23
1995	25,57	66,93	7,49
1996	26,52	66,14	7,33
1997	26,32	65,01	8,59
1998	25,87	63,23	10,90
1999	23,38	63,99	12,35

Fonte: CIC Caxias do Sul. Caxias do Sul. 28 jan. 2000.

Tabela 51 - Produto Interno Bruto do município de Caxias do Sul, 1980-1995, conforme setores da economia (R\$ 1.000,00)

Anos	Agropecuária		Indústria		Serviços		Total
	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)	
1980	19.100	2,67	408.340	57,01	288.816	40,32	716.256
1990	42.561	2,62	864.803	53,21	717.860	44,17	1.625.224
1995	76.458	2,77	1.460.599	52,94	1.221.844	44,29	2.758.901

FONTE: FEE. Contas/Regionais - 1980/1990/1995 apud Metroplan/DDRU-1996.

Tabela 52 - Exportações e importações industriais de Caxias do Sul e do Rio Grande do Sul, entre 1991 e 1999

Ano	Exportações (US\$ milhões)	Caxias Exportações (a)	RS Exportações (b)	A/b (%)	Importações (US\$ milhões)	Caxias Importações (a)	RS Importações (b)	A/b (%)	Caxias Saldo (US\$ milhões)	RS Saldo (US\$ milhões)
1991	107,17		3.294,21	3,0	-	-	1.518,19	-	-	+1.776,02
1992	198,20		4.339,29	2,1	84,24	84,24	1.319,48	1,5	+113,96	+3.019,80
1993	239,26		5.178,34	2,1	77,32	77,32	1.746,68	2,2	+161,64	+3.431,65
1994	248,00		5.027,11	2,0	89,85	89,85	2.308,10	2,5	+158,15	+2.719,01
1995	268,57		5.181,65	1,9	194,69	194,69	3.017,86	1,5	+73,88	+2.163,79
1996	250,00		5.663,64	2,2	200	200	3.329,16	1,6	+50,00	+2.334,47
1997	320,00		6.271,05	1,9	280	280	3.844,60	1,3	+40,00	+2.426,45
1998	350,00		5.628,51	1,5	310,00	310,00	4.329,80	1,3	+40,00	+1.298,70
1999	400,00		4.998,72	1,2	300,00	300,00	3.272,98	1,0	+100,00	+1.725,73

Fonte: MDICEX, 2001; Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul. Caxias do Sul: Dados socioeconômicos, 28 jan. 2000.

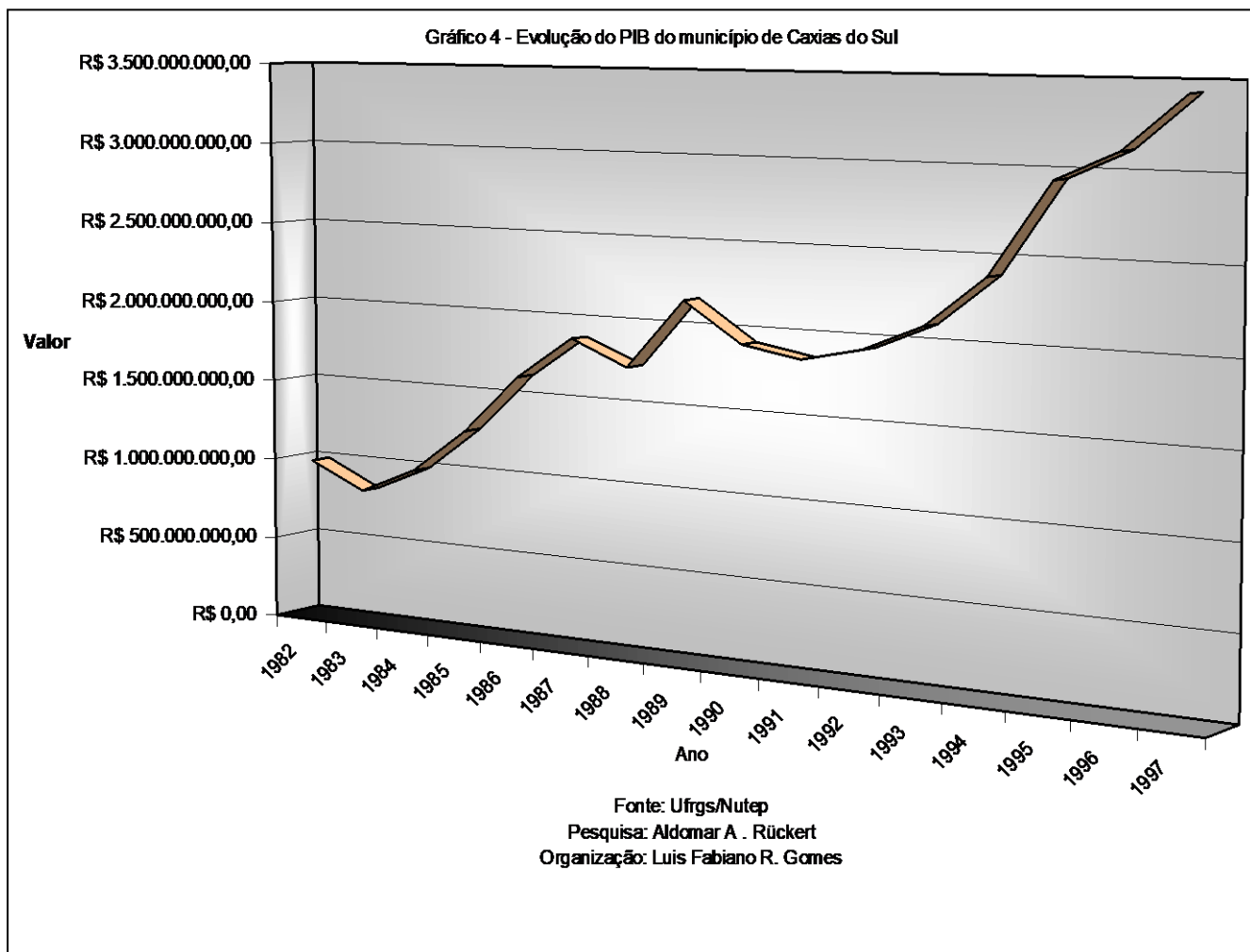
Observando-se o Orçamento Municipal (fontes de recursos e tipos de gastos correntes, investimentos) de Caxias do Sul para o ano de 1998, evidencia-se que, da receita do governo local, de R\$ 145 milhões, 69,46 % são provenientes das transferências correntes, basicamente do Fundo de Participação dos Municípios (retorno do ICMS) e do Fundo de Participação dos Estados. Ressalte-se que o município de Caxias do Sul é o segundo em retorno de ICMS no estado, o que demonstra a magnitude de sua economia, a segunda logo após Porto Alegre²².

Tabela 53 - Receita geral do município de Caxias do Sul, ano de 1998

RECEITAS CORRENTES	R\$
Receita tributária	40.510.000,00
Receita patrimonial	1.539.000,00
Receita de serviços	143.000,00
Transferências correntes	100.728.000,00
Outras receitas correntes	1.693.000,00
Subtotal	144.613.000,00
RECEITAS DE CAPITAL	
Alienação de bens	260.000,00
Transferências de capital	140.000,00
Subtotal	400.000,00
TOTAL	145.013.000,00

Fonte: Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, 2000

²² "Mas, quanto a à área econômica, o município de Caxias tem na sua composição de suas receitas um percentual muito alto, é o maior percentual de retorno do ICMS. Isto é, na verdade, gerado em função do trabalho do setor empresarial do município. E o município tinha interesse, para se gerar, quanto mais tributo fosse gerar, porque evidentemente, maior retorno ele teria" (Vanin, entrevista, mar. 2000).



Campestre da Serra, o *lugar pequeno* examinado neste capítulo, no que diz respeito basicamente à participação do seu governo local no Programa de Óleoquímico do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, localiza-se na zona de transição das terras de matas, colonizadas com agricultores de origem italiana, pequenos proprietários, e as terras de campo, ocupadas por pecuaristas. Como demonstra a tabela abaixo, o jovem município detém uma posição bastante inferior no que tange ao seu índice de retorno de ICMS, o que contribui para caracterizá-lo como um território municipal com recursos pequenos - o *lugar pequeno* -, característicos dos pequenos municípios das diversas regiões do estado.

Foto 7 - Vista parcial do núcleo urbano de Campestre da Serra

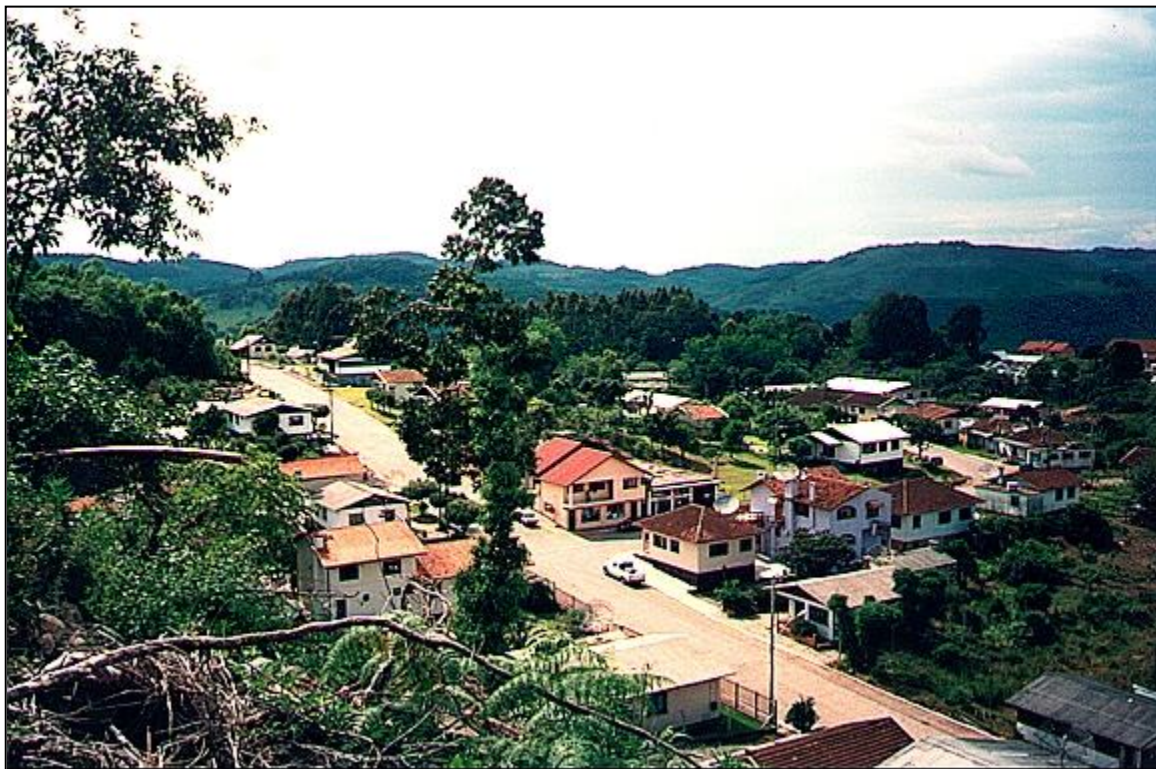


Foto: Aldomar A.Rückert/2000

Tabela 54 - Comportamento dos coeficientes do ICMS dos municípios de Caxias do Sul e Campestre da Serra, de 1997 a 1999

MUNICÍPIO	1997		1998		1999		Variação 99/98 %
	Índice	Posição	Índice	Posição	Índice	Posição	
Campestre da Serra	0,0551126	278	0,050271	301	0,049553	301	-1,43
Caxias do Sul	5,008991	3	5,167165	2	5,160918	2	0,12

Fonte: Diário Oficial do Estado apud Famurs, 2000.

O território municipal de Campestre da Serra emancipa-se do município de Vacaria em 1991. A sede municipal localiza-se na zona minifundiária, que se estende ao norte da cidade de Caxias do Sul, ao longo da BR 116. O movimento de emancipação do distrito vincula-se ao projeto de criação de um Conselho de Desenvolvimento Comunitário (Codec) para a obtenção de financiamento de infra-estrutura de frigorificação de frutas e a expansão da fruticultura no então futuro município junto ao Fundo de Desenvolvimento Comunitário (Fundec) do Banco do Brasil (Zero Hora, 14 dez. 1995, p. 10).

A composição do primeiro governo local apresenta um perfil advindo do empreendedorismo privado da indústria vinícola. Tal perfil imprime às políticas públicas uma lógica advinda da iniciativa privada. A gestão João Zanotto (1993-1996) é responsável pela implantação no município de projetos de diversificação e reestruturação de padrões produtivos agrícolas, frutícolas basicamente.

Evidencia-se, assim, que, no segundo município-pólo industrial do estado, reside uma formação política com especificidades que tornam o caso singular no Rio Grande do Sul. À alusão à grande capacidade empreendedora do empresariado caxiense deve-se agregar, obrigatoriamente, sua organicidade histórica de apoio e sustentação local / regional de diversos governos por longos períodos. Adicione-se que, no município e em sua região circunvizinha, reside, igualmente, um histórico e notório apoio aos governos militares. Um representante local assume como interventor estadual no início da década de 70 (Euclides Triches) na condição de representante do Estado neodesenvolvimentista militar. O *triângulo do poder local*, ancorado na mesma formação histórica de elites cristãs, torna-se, assim, o conjunto representativo dos atores que passam a implementar ações inovadoras no processo de reestruturação produtiva.

3. Programas de desenvolvimento territorial- local e a ação dos atores locais e regionais

A geração de políticas de desenvolvimento reestruturantes tem merecido a atenção e a ação de vários atores políticos locais, estejam eles localizados tanto no âmbito da sociedade civil, nas organizações ditas privadas, quanto no próprio Estado na escala local. Nesse sentido, apresenta-se o conjunto dos programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, num primeiro momento, para, num segundo, abordar três deles: o Pólo Óleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais; a Escola Agroindústria em Fazenda Souza (Caxias do Sul) e a Sociedade Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul. Na seqüência, no sentido de examinar a multidimensionalidade do poder dos diversos atores políticos locais, tomam-se os casos do Pólo de Mecatrônica - Autotrônica, o Aglomerado Urbano da Serra e o Projeto Tecnópole da Serra. Como contrapontos ao processo de concentração de tecnologia no caso de Caxias do Sul por ações dos atores hegemônicos

locais representantes do triângulo do poder local, aponta-se para experiências recentes, de caráter embrionário, nas quais a dimensão comunitária está incorporada de forma mais ampla.

A literatura municipalista não tem se esquivado do tema do município como um agente do desenvolvimento econômico. O debate sobre o papel dos municípios na promoção do desenvolvimento econômico e nos programas de geração de emprego e renda tem constado na agenda de diversos governos locais. Entendendo que o tema do desenvolvimento é relevante “em função do quadro atual de reestruturação econômica, do processo mundial de globalização e fragmentação dos territórios, fenômenos esses que impõem aos governantes locais uma nova qualidade de ação de desenvolvimento econômico e social” (Coelho, jan./mar.1994, p.23-25), governos locais têm assumido maiores responsabilidades na organização e gerência de assuntos referentes ao seu território.

Esse papel recente dos governos locais passa, em primeiro lugar, pelo: **i)** processo de descentralização (entre as escalas do próprio Estado) como redistribuição de poder e de atribuições, o que implica o fortalecimento das liberdades e direitos políticos; **ii)** pela construção de novas relações entre os setores público e privado, no âmbito de experiências ligadas ao processo de descentralização e de reforma do Estado; **iii)** pela reestruturação econômica, globalização e o papel dos municípios (Coelho, jan./mar. 1994, p. 23-25). Ciência, tecnologia e informação, ao se constituírem em formas de uso do território, fazem com que a localização desses vetores informacionais torne-se mais seletiva, muito embora esse processo de concentração de recursos em lugares com maior capacidade competitiva traga consigo o germe das desigualdades inter-regionais.

As vantagens competitivas e locacionais passam a aprofundar as diferenças entre os lugares já tradicionalmente diferenciados entre si. Tais vantagens, como seus conteúdos de recursos naturais, mão-de-obra, infra-estrutura de transporte, energia, telecomunicações e política de atração de investimentos, têm sido implementadas tanto pela ação do Estado, pela lógica do capital privado, quanto pelas próprias iniciativas de caráter local.

O vértice sul do polígono desenvolvido no Sudeste brasileiro passa a conter ainda mais diferenciações do conjunto do Estado.

O desenvolvimento local, como conjunto de iniciativas autônomas independentes do poder governamental federal/estadual ou local, ainda é escasso, no entanto. A regulação do Estado nesses casos tem sido de forma intermediária, como apontado no capítulo anterior. A construção de novas experiências na escala local, no âmbito das transformações econômicas e políticas por que passam o país e o estado, começa, no entanto, a emergir no bojo do poder local. Dowbor aponta que o conceito de *poder local* pode ser utilizado de forma ampla.

A questão do poder local está rapidamente emergindo para tornar-se uma das questões fundamentais da nossa organização como sociedade. Referido como *local authority* em inglês, *communautés locales* em francês, ou ainda como espaço local, o poder local está no centro do conjunto de transformações que envolvem a descentralização, a desburocratização e a participação, bem como as chamadas novas tecnologias urbanas (Dowbor, 1994a, p. 11).

A literatura que trata da recuperação do local como espaço da comunidade é ampla, porém difusa e com vários significados, havendo relativa confusão conceitual no sentido de local. Ora a comunidade é compreendida como o espaço público onde atuam os movimentos sociais, como as organizações de moradores de bairro, por exemplo, ora é a cidade enquanto campo de atuação de múltiplos atores civis que se fazem representar nas experiências de corte participativo. Num terceiro sentido, trata-se do município enquanto território jurídico-político, como uma escala que contenha os diversos espaços públicos e o poder de Estado na escala local²³.

²³ A esse respeito, as publicações em torno da experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre têm sido inúmeras, destacando-se, por exemplo, as de Genro; Souza (1997); Fedozzi (1997); Moura (1997). A experiência de Orçamento Participativo municipal no Rio Grande do Sul tem sua origem efetiva nos anos 60 em Ijuí, no Movimento Comunitário de Base, e na década de 80 na cidade de Pelotas. Na relação do Estado na escala local com o mercado, destaca-se Palocci Fº (1998). As publicações do Banco Mundial têm enfatizado a participação civil como uma forma de dar visibilidade às contas públicas e de combater a corrupção. O tema é importante também nos países centrais. Nos Estados Unidos, onde a ênfase no papel das organizações comunitárias tem larga tradição, a questão tem recebido tratamento em publicações como as de Osborne; Gaebler (1992) e Friedmann (1992).

Em que pese toda a aspiração à cidadania que a nação tem vivido com a criação de alguns mecanismos de democracia participativa, os territórios são campos de poder de atores muito diferenciados entre si, dotados de forças assimétricas. Nesse sentido, a sociedade civil, evidentemente, não se apropria homoganeamente do território.

As forças hegemônicas locais, como as do empresariado industrial na região do Corede Serra, muito embora de reconhecida legitimidade nas organizações locais e regionais, explicitam usos políticos do território de corte estritamente privado, com poucos sentidos comunitários propriamente ditos. É notória, por exemplo, a ausência histórica de um sindicalismo combativo nas indústrias das principais cidades da região do Corede Serra, o que pode ser explicado tanto pela grande proporção das pequenas e médias empresas familiares como por relações de trabalho caracterizadas por um tradicional tipo de *patriarcalismo empresarial*, e/ou pela "vocação ordeira e pacífica do povo trabalhador".

O poder local na cidade de Caxias do Sul tem, historicamente, poucas faces. Poder local e sociedade civil, em Caxias do Sul, não correspondem exatamente a movimentos sociais amplos, a não ser que se considere, por exemplo, que parcelas mais significativas da popula o estejam presentes no Orçamento Participativo do Município de Caxias do Sul a partir de 1996. A gestão pública municipal, com políticas públicas de origem popular (nas primeiras duas gestões populares em toda a história do município, a partir de 1996), tem contemplado iniciativas de turismo rural, agroindústrias, e participado da Sociedade Incubadora Tecnológica como representante da coletividade. Da mesma forma, o governo local está representado na Funda o da Universidade de Caxias do Sul, como já apontado no capítulo anterior.

No sentido ainda das forças assimétricas no local, o poder local   representado tanto pelas a es do governo local como pelas a es dos poderes hegemônicos locais. Nesse sentido múltiplo, o poder local, ao gerar programas de desenvolvimento, em caráter inovador no que tange   constru o de projetos calcados nos novos padrões de produ o, passa, progressivamente, a compor alianças de coopera o estratégicas na constru o de projetos de desenvolvimento no contexto da globaliza o/regionaliza o.

O desenvolvimento local relacionado com as políticas de ciência e tecnologia e políticas de inovação, direcionadas à construção da competitividade dos lugares e regiões, traz, assim, para o cenário das tendências de reestruturação territorial um desafio e um novo papel para o poder local como um todo - e para os governos locais, especificamente -, qual seja, o de incorporar-se a projetos inovadores de desenvolvimento. A ciência e a tecnologia - um dos componentes da construção da competitividade sistêmica -, enquanto política pública de caráter nacional e estadual, têm no estado do Rio Grande do Sul, com a intermediação da escala regional-local, a interiorização, através da gestão dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, a alocação dos Pólos Tecnológicos nas universidades regionais, públicas e comunitárias, a partir de 1991, como já analisado²⁴.

Na região do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, governos locais têm desenvolvido alianças de cooperação em programas do Pólo de Modernização Tecnológica / Universidade de Caxias do Sul, cabendo-lhes a construção de infra-estruturas, apoio técnico, pedagógico, administrativo e custeio de equipamentos em programas como agroindústria e biotecnologia (plantas aromáticas), polímeros, incubadora tecnológica e reconversão agrícola. Por outro lado, os programas apontam também para alianças de cooperação entre diversos atores corporativos empresariais que atuam no âmbito dos

²⁴ O processo de interiorização de pólos, parques e incubadoras tecnológicas, numa articulação entre C&T e indústrias, tem sido uma tendência forte em estados com uma sólida rede de organizações de pesquisas e parques industriais avançados, como são os casos, especialmente, dos estados de São Paulo (São José dos Campos, São Carlos, Ribeirão Preto, etc.), do Paraná (Londrina, Maringá, Ponta Grossa, etc.) e Minas Gerais (Uberlândia, Uberaba, Juiz de Fora, etc.). No Brasil Meridional, por exemplo, no estado de Santa Catarina, o Núcleo de Inteligência Competitiva - NIC/SC - está sendo implantado com parceria entre a Ufsc, junto ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção -PPG EP e a Universidade do Sul de Santa Catarina - Unisul, junto ao seu núcleo de Pós-Graduação. O NIC/SC tem como principal objetivo captar informações sobre o mercado competitivo catarinense e formar competências na área de gestão estratégica do conhecimento, para que se possa realizar intervenções no setor empresarial através de duas grandes áreas básicas de atuação, a acadêmica e a econômico-social. O projeto de implantação do NIC/SC visa atender aos pólos tecnológicos que Torkonian designa como sendo "regiões de potencial tecnológico intenso como decorrência da existência de universidades, institutos de pesquisas e empresas de tecnologia de ponta geradas a partir desse potencial. O NIT agrega, atualmente, doze organizações acadêmicas (entre universidades e faculdades isoladas), dentre elas a Universidade do Sul de Santa Catarina e a Universidade do Oeste Catarinense; sete organizações governamentais, dentre elas o Banco do Estado de Santa Catarina e a Telesc - Telecomunicações de Santa Catarina - e dez organizações comerciais privadas, como a Companhia de Docas de Imbituba e a Porta Digital (Blatmann, 2001, p 1-3). A densidade organizacional, como se analisa neste capítulo, é uma das medidas possíveis de serem utilizadas para a análise das redes de organizações, envolvendo C&T e empresas industriais e comerciais.

programas do Pólo de Modernização Tecnológica. Evidencia-se um conjunto de alianças de cooperação no qual o governo local é um dos parceiros inovadores, ainda que em posição de investidor menor.

Boisier (1997, p. 12-18) sugere a confecção de um *mapa organizacional*²⁵ do território. Esse *mapa* responderia a a) quais são os atores; b) quais os *procedimentos* utilizados pelas diferentes organizações e instituições do lugar e c) quais os *recursos* (materiais, naturais, financeiros, humanos, conhecimento, etc.) com que conta o mesmo. Em sua proposta, Boisier une instituições e organizações, as quais são essencialmente diferentes. As instituições, numa abordagem genérica, significam um conjunto de regras e poderes de origem do Estado, principalmente, ou mesmo civil, que se tornam referências para grandes parcelas da sociedade. Nesse sentido, o Estado, em suas múltiplas faces e escalas, é a maior das instituições.

Instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, são as coerções projetadas que moldam a interação humana. Em conseqüência elas estruturam incentivos nas trocas humanas, sejam políticas, sociais ou econômicas. Mudanças institucionais moldam a forma como as sociedades evoluem ao longo do tempo e, portanto, é a chave para compreender mudanças históricas (...) As instituições reduzem a incerteza fornecendo uma estrutura para a vida cotidiana. (...) Instituições incluem qualquer forma de coerção que os seres humanos projetam para moldar as interações humanas (North, 1990, p. 3-4).

As organizações, por sua vez, localizam-se no âmbito da sociedade civil, principalmente, mas também do Estado. São constituídas pelo empresariado, pelos trabalhadores, pelas diversas formas de representação de interesses e de necessidades, pelos movimentos sociais, etc. Nesse sentido, a organização representa um poder legítimo

²⁵ O conceito de mapa organizacional merece algumas considerações. Em primeiro lugar, Boisier (1997, p. 12-18) refere-se a *mapa institucional*, o que não é aqui tomado *ipsis literis*, mas no sentido de *mapa organizacional*, no sentido do conceito apontado por North (1990). Conforme Boisier, na prática, trata-se, em primeiro lugar, de confeccionar um cadastro organizacional (e institucional) tanto público como privado (p. 14). Da mesma forma, ao conceituarem como *densidade institucional*, Amin; Thrift (apud Kirat; Lung, 1999) o fazem no sentido genérico, que engloba o Estado (instituição) e as organizações. Em segundo lugar, Boiser usa o conceito de mapa não no sentido cartográfico, mas no sentido de uma *radiografia, uma visão de conjunto, uma determinada representação qualitativa ou quantitativa* das instituições e organizações presentes no território.

da sociedade, mas que não representa, necessariamente, uma referência institucional para amplos conjuntos da sociedade

Como as instituições, organizações fornecem uma estrutura para a interação humana. (...) Organizações incluem corpos políticos (partidos políticos, o Senado, câmara de vereadores, uma agência reguladora), corpos econômicos (firmas, corporações, fazendas familiares, cooperativas), corpos sociais (igrejas, clubes, associações atléticas), e corpos educacionais (escolas, universidades, centros de treinamento vocacional). São grupos de indivíduos unidos por alguns motivos comuns para alcançar objetivos (North, 1990, p. 4-5).

As organizações presentes no território, tanto públicas como privadas, podem ser indicadas sob uma determinada *densidade organizacional*, conceituada como "a combinação de fatores, incluindo suas interações inter-institucionais e sinergia, uma representação coletiva por muitos corpos, um objetivo industrial comum e normas culturais e valores compartilhados" (Amin;Thrift apud Kirat; Lung, 1999, p. 31). A *densidade organizacional* corresponde, portanto, às articulações entre as instituições e as organizações: as secretarias de governo estadual e local, as universidades e centros científicos, os serviços públicos, as empresas públicas, as organizações de caráter associativo. A frequência de convênios entre as instituições e organizações indica o estágio de construção e/ou de consolidação de ações de implementação de vantagens competitivas locais.

A variável analisada neste tópico diz respeito às relações e articulações dos atores político-territoriais locais e/ou regionais na implementação de programas estratégicos reestruturantes (dentre os atores, governos locais nas gestões municipais 1993/1996, principalmente, e estadual 1992/1994;1995/1998) no Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, no Pólo de Mecatrônica-Autotrônica, na Aglomeração Urbana da Serra (Aune) e no Projeto Tecnópole da Serra. Para tanto, identificam-se os atores político-territoriais; as relações e articulações locais e/ou regionais por eles construídas (as formas como atuam nas *articulações regionais* na concepção de Franco, 1997, 1998) e os recursos com que conta o território, como aqueles referentes aos pesquisadores, aos investimentos financeiros em infra-estrutura de conhecimento, etc.

Os critérios para a classificação e investigação dos programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra relacionam-se à presença concomitante dos poderes públicos e civis na implementação dos mesmos, considerando-se que a análise privilegia a flexibilização do Estado em relação à reestruturação territorial. Os programas estão classificados por categorias, considerando-se a presença ou ausência dos poderes federal, estadual, local, organizações civis e profissionais. A categoria **I** considera a presença e/ou participação com recursos concomitantes dos poderes federal e/ou estadual e local junto às organizações civis; a **II**, a atuação e/ou participação com recursos apenas do poder estadual junto às organizações civis e profissionais, sem participação do poder público municipal; a **III**, a atuação e/ou participação com recursos apenas do poder municipal junto às organizações civis e profissionais; a **IV**, apenas das organizações civis e profissionais, sem participação do poder público municipal nem estadual.

Todos os programas do Pólo de Modernização Tecnológica são considerados significativos, mas em vários deles não há participação do Estado nas escalas da unidade da federação nem na escala local. O cenário completo que associaria a descentralização de atribuições e funções em programas do pólo tecnológico com iniciativas do governo local em projetos reestruturantes de caráter endógeno caracterizar-se-ia quando o Estado tem participação efetiva intermediária em conjunto com o Corede e com as demais organizações locais e regionais privadas. As articulações do Estado com o poder local, numa forma de regulação de caráter intermediária, compõe o cenário de instituições públicas e organizações privadas que tendem a qualificar a densidade institucional nas ações de caráter reestruturante.

Os principais atores político-territoriais locais / regionais são o empresariado, representado pelo poder hegemônico da Câmara de Indústria, Comércio e Serviços, aglutinadora das organizações corporativas dos segmentos produtivos; a Universidade de Caxias do Sul; o governo local; organismos públicos e organizações civis atuantes em programas estratégicos/ reestruturantes nas ações do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra e/ou outras ações inovadoras.

Os governos locais compõem apenas um elemento do conjunto de atores nos processos de reestruturação econômica e territorial, mas não o menos importante, considerando-se seu papel de ordenador jurídico-político-territorial e de representante das coletividades. Em que pese um tradicional pequeno envolvimento com questões relativas ao desenvolvimento e a crise financeira oriunda da crise fiscal, os governos locais da região do Corede Serra, em suas relações institucionais com a universidade regional de Caxias do Sul (em cuja fundação são membros)²⁶ e com o Corede (nos quais também são membros), têm passado a assumir maiores responsabilidades de organização e gerência em assuntos referentes aos seus territórios.

As responsabilidades dos governos locais na região do Corede Serra evidenciam-se não apenas na gestão de diversos serviços públicos assumidos no processo de descentralização de funções e atribuições. Tais responsabilidades localizam-se, por exemplo, na gestão de infra-estrutura básica de serviços no âmbito do processo de organização da Aglomeração Urbana do Nordeste do Rio Grande do Sul (Aune); em programas de fomento tecnológico - participação no Pólo de Modernização Tecnológica da Serra²⁷ - e na participação no projeto Tecnópole da Serra.

²⁶ Conforme evidenciado no capítulo anterior, o artigo 15 do Estatuto da Fundação Universidade de Caxias do Sul aponta que o Município de Caxias do Sul tem um representante no Conselho Diretor da Fundação, da mesma forma que os municípios da região abrangida pela universidade mantêm tal representação.

²⁷ Os governos locais que assinam o Protocolo de Intenções entre o Estado do Rio Grande do Sul através das secretarias de Ciência e Tecnologia e do Desenvolvimento Econômico e Social, para a criação do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, em 1993 são: Caxias do Sul, Farroupilha, Bento Gonçalves, Garibaldi, Carlos Barbosa, Flores da Cunha e São Marcos. Dentre os municípios que assinam o protocolo em 1993, atualmente a maior parte não mantém relações institucionais com programas do Pólo de Modernização Tecnológica, mantendo-se apenas os municípios de Caxias do Sul e Farroupilha. No entanto, as ações em tecnologia passam a receber a adesão dos municípios de Campestre da Serra, Veranópolis, Cotiporã, Fagundes Varela, Nova Roma do Sul e Morro Reuter (este localizado na região vizinha do Corede Paranhana). O protocolo de intenções para a criação do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, assinado em março de 1993, entre o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e as diversas organizações representativas das universidades, indústria e do comércio envolve, na região da Serra, os governos locais dos municípios citados, a Universidade de Caxias do Sul; a Fundação Educacional Vale dos Vinhedos; o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional do Rio Grande do Sul; a Câmara da Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul; a Câmara de Indústria e Comércio de Farroupilha; o Centro de Indústria e Comércio de Bento Gonçalves; a Câmara de Indústria, Comércio, Avicultura e Serviços de Garibaldi; a Associação Comercial e Industrial de Carlos Barbosa e o Centro Empresarial de Flores da Cunha.

A presença dos governos locais em programas de fomento tecnológico aponta para um cenário que passa a compor-se pela multiplicidade de organizações e instituições locais / regionais com crescente envolvimento em ciência e tecnologia. Nesse sentido, o sistema ciência-tecnologia-indústria e a inovação tecnológica no desenvolvimento regional são compostos pelo conjunto de instituições públicas e privadas, de recursos humanos, financeiros e técnicos que configuram tal sistema. A interconexão entre uns e outros só se poderia conseguir com o desenho prévio de uma política de investigação e desenvolvimento (P&D) que coordene as distintas fases e os múltiplos fatores que em cada um intervêm (Becerra, 1994, p. 525-544).

A presença de universidades e centros científicos - o segundo fator do desenvolvimento endógeno a que se refere Boisier (1997, p.12-18) - relaciona-se a políticas de inovação e reestruturação territorial no âmbito da escala local. Há relações entre os atores político-territoriais como sujeitos organizados do desenvolvimento endógeno e políticas de inovação direcionadas à construção da competitividade e das reestruturações produtivas dos locais e das regiões.

Dentre os *procedimentos* - as relações e articulações locais e/ou regionais construídas pelos atores - utilizados pelas diferentes instituições e organizações da região, ressaltam-se aqueles que sustentam a *gestão do desenvolvimento*, isto é, o conjunto de formas de atuação do governo territorial e das organizações vinculadas precisamente à obtenção e ao estímulo do desenvolvimento. Dentre os *recursos* com que conta o território, apontam-se os investimentos públicos; os das organizações de ensino superior (formação de quadro de pesquisadores e infra-estrutura para geração e difusão de inovações) nos diversos segmentos do setor produtivo da região no entorno do Pólo de Modernização Tecnológica e, por fim, os dos atores corporativos empresariais e demais organizações associativas relacionadas à capacitação tecnológica.

O quadro abaixo apresenta os programas do Pólo Tecnológico da Serra com as respectivas articulações entre as instituições e organizações. Observa-se a participação de organizações empresariais, sindicatos patronais e alguns sindicatos de trabalhadores rurais, o que evidencia um grande número de atores diferenciados envolvidos em programas estratégicos de ciência e tecnologia. No entanto, abre-se a questão sobre quais serão as atribuições de cada ator, reconhecendo-se o papel formulador e regulador intermediário de

políticas de desenvolvimento da Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, o papel gestor do Conselho Regional de Desenvolvimento e o papel executor da Universidade de Caxias do Sul, de forma articulada com os diversos atores conveniados.

Quadro 13 - Programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra / Conselho de Desenvolvimento Regional da Serra, instituições e organizações envolvidas

PROGRAMAS E CATEGORIA DE CLASSIFICAÇÃO	GOVERNO FEDERAL/ ÓRGÃOS PÚBLICOS	GOVERNO ESTADUAL	LOCALIZAÇÃO / PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO	UNIVERSIDADES	ORGANIZAÇÕES CIVIS DE CARÁTER ASSOCIATIVO	EMPRESAS PRIVADAS/
Pólo Oleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais-RS Categoria I	PDCT / CNPq	Secretaria de Ciência e Tecnologia; FAPERGS ; EMATER	Governo local de Campestre da Serra Secretaria da Agricultura / Centro de Referência para Produtores Rurais em Horti-Fruti-Aromáticos ; Morro Reuter ; Administração Municipal; Secr. da Agricult. Secr. da Educ.	UCS - Instituto de Biotecnologia UNICAMP PUC-RS Universidade de La Republica - Montevideo	Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Campestre da Serra Associação de Produtores de Plantas Aromáticas e Medicinais de Campestre da Serra Sindicato dos Produtores Rurais de Morro Reuter ; Câmara da Indústria e Comércio de Morro Reuter ;	Semilhas Santa Rosa Ltda - Montevideo. Indústria Farmacéutica Basa, Empresa Agrícola São José - Caxias do Sul
Agroindústria/ Frutícolas e hortícolas Categoria I	Universidade Federal de Pelotas; Centro de Pesquisa de Fruticultura de Clima Temperado da EMBRAPA - Pelotas, EMBRAPA-Bentão, Gonçalves;	Secretaria de Ciência e Tecnologia; FEPAGRO (Estação Experimental de Caxias do Sul); CIENTEC EMATER/RS-ASCAR,	Caxias do Sul (Dist. De Fazenda Souza) Administração Municipal / Secretaria da Agricultura	Organização e promoção de cursos	*	SEBRAE

+

Implantação do Laboratório de Análises e Pesquisas Bromatológicas Categoria I		Secretaria de Ciência e Tecnologia;	<u>Caxias do Sul*</u>	Instituto de Biotecnologia	Sindicato das Indústrias de Alimentação de Caxias do Sul	*
Centro de Tecnologia Moveleira Categoria III		*	Bento Gonçalves*	Curso superior de Tecnólogo em Produção Moveleira	SENAI- Dep. Regional do RGS; Sindicato das Indústrias da Construção e Mobiliário de Bento Gonçalves e Associação das Indústrias de Móveis do Estado do RGS	*
Central de Ensaio e Análises Químicas - Central Analítica Categoria II		Secretaria de Ciência e Tecnologia	Caxias do Sul*	Centro de Ciências Exatas e Tecnologia	*	*
Escola Técnica de Polímeros Categoria I	Ministério da Educação	Secretaria de Ciência e Tecnologia	Caxias do Sul*	Laboratórios de química, processamento, térmica e química de polímeros; hidráulica e pneumática	Sindicato das Indústrias de Materiais Plásticos do Nordeste Gaúcho; SENAI José Gazola	
Sociedade Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul Categoria I		Secretaria de Ciência e Tecnologia	Farroupilha; Administração Municipal: apoio técnico, pedagógico e administrativo	Comodato da Escola e manutenção dos cursos	Câmara da Indústria, Comércio e Serviços de Farroupilha; Sindicato das Indústrias de Material Plástico do Nordeste Gaúcho	*
Laboratório de CAE/CAD/CAM Categoria I	CNPq;	Secretaria de Ciência e Tecnologia	Caxias do Sul*; interface com as empresas de matrizes dos 34 municípios do COREDE	Comodato de terreno, disponibilização de laboratórios, equipamentos e pessoal técnico	Câmara da Indústria, Comércio e Serviços; custeio da sociedade	SEBRAE/RS
Centro de Formação Gerencial e de Reconversão Agrícola da		Secretaria de Ciência e Tecnologia; Centro	Veranópolis; Administração Municipal: participação da	Coordenação do projeto: construção de infra-estrutura	Sindicato de Trabalhadores Rurais	

Pequena Propriedade Categoria I		de Pesquisa da Pequena Propriedade (CPPP) da FEPAGRO, EMATER	construção das instalações e obras de infra-estrutura; ação integrada com os municípios de Cotiporã, Fagundes Varela e Nova Roma do Sul			*
------------------------------------	--	--	---	--	--	---

FONTE: Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Rio Grande do Sul; Universidade de Caxias do Sul / Organização: Aldomar A Rückert /1999
* Sem constatação de aliança estratégica.

Programa
pesquisado

* Programa do Pólo Oleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais

As ações que envolvem *articulações regionais* - as alianças estratégicas - no Programa do Pólo Óleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais - RS apontam para as interações da universidade com o setor produtivo e governos locais. O governo local do município de Campestre da Serra - localidade onde está instalado o Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais de Campestre da Serra - é um dos casos de articulação regional no âmbito deste programa.

Em Campestre da Serra, 80% dos produtores rurais são classificados como minifundiários, localizados em relevo irregular de difícil mecanização. Na concepção dos formuladores do Programa do Pólo Óleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais - RS (do Instituto de Biotecnologia, Universidade de Caxias do Sul), esses pequenos agricultores, *vocacionados* para pequenas culturas, são potencialmente ideais para a produção de plantas aromáticas.

A formulação do programa aborda a necessidade de se resolver a defasagem do setor agrícola, o êxodo rural, prevendo, para tanto, ações de *reconversão agrícola*,²⁸ visando ao aumento de produtividade e de qualidade do produto final (Rio Grande do Sul, 1995). O processo de transformações nos padrões produtivos na pequena produção familiar na zona minifundiária do município, principalmente, é composto por duas etapas. Na primeira - a da diversificação -, o governo local incentiva a passagem da tradicional viticultura para a fruticultura, hortigranjeiros e flores com os objetivos de incrementar a geração de novos ganhos do trabalho familiar (agregação de valor), reduzir o êxodo rural e, mesmo, atrair o retorno de jovens à pequena agricultura familiar²⁹.

²⁸ O conceito de reconversão é utilizado livremente na maior parte dos projetos que envolvam inovações produtivas. No entanto, faz-se necessário precisá-lo. O conceito de *reestruturação produtiva* implica a readequação de padrões produtivos tornados antigos através da inovação tecnológica. A *reconversão produtiva* implica o desaparecimento dos padrões, os quais são substituídos por uma base de conhecimento tácito e codificado novo. Já a *diversificação produtiva* implica a manutenção de padrões antigos aos quais se adicionam novos ramos da produção (Lahorgue, Maria Alice. Economia Regional. Ufrgs, 1999. Notas de curso).

²⁹ Esse primeiro conjunto de ações na diretriz da diversificação da produção do cultivo de frutas, principalmente, tem como meta a geração de ganhos familiares e a diminuição do êxodo rural. No dizer do ex-prefeito Zanotto: "A gente começou a sentir quehouve gente que voltou. Vi um ou dois agricultores que foram embora....vi mais um que saiu para os filhos estudar na

Na segunda etapa das transformações nos padrões produtivos, segue-se o cultivo experimental de plantas aromáticas. Esta etapa se insere no processo de reestruturação produtiva via inovação tecnológica gerada no âmbito do Programa do Pólo Óleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais-RS, em parceria estratégica do governo local com a Universidade de Caxias do Sul. Na primeira etapa da diversificação, conforme o ex-secretário de Agricultura de Campestre da Serra,

decidimos trazer variedades novas e experimentar, mas não na propriedade do produtor, ... numa pequena área....aí surgiu a idéia junto com a Universidade de Caxias do Sul de adquirir uma estação experimental com duas finalidades: *mantendo a diversificação dos produtores nós sempre tínhamos que ter um novo cultivo* para apresentar para nosso produtor, que fosse viável com mão-de-obra familiar em pequenos espaços. (...) *Aí valorizamos a diversificação* porque também é uma forma de manter o produtor na colônia e não vir para a cidade. Se houver problema no preço do alho, ele vai ter o pêssego, ameixas, maçã, caqui, quivi. E se der certo tudo, ele passa a ter quase mensalmente um salário.

(...)

O projeto flores foi de um grupo de Antonio Prado (Boquese) que abriu um canal de exportação de flores para a Europa. Comprou um pacote tecnológico da Alemanha, com roseiras melhoradas geneticamente e integrou produtores para ...inclusive oito produtores eram aqui de Campestre da Serra. Formaram agora uma Associação de Produtores de Rosas, recebem assistência técnica deste grupo e fornecem as flores para este grupo. *É uma das etapas da diversificação.* (...) um dos setores mais fortes da agricultura do município é a fruticultura e era essa que tínhamos que reverter (...) Isto não quer dizer que tenha sido feito na sua totalidade e que tenha funcionado. *Creio que apenas 15% foi*

faculdade. *Mas, senão houve volta.* A prefeitura fez o seguinte: quem entrasse na *diversificação*, nós dávamos o trator para lavrar, para gradear, subsidiava o calcário. Quem produzia tinha apoio, que não produzia... não tinha tanto. Nós criamos soluções. *Houve gente que voltou.* O pai começou a ganhar dinheiro. Na Serra do Meio, um agricultor tem 12 hectares no total. Tudo morro. Este agricultor com 12 hectares, mora ele, a mulher, o filho e a mulher do filho. Ele tem quatro hectares de uva, dois de ameixa, dois de pêssego... 8 a 9 hectares, não ocupa os 12. Ele tem um auto quase novo, tem camionete. Fez um galpão de material e tem na poupança 50.000 reais. E vive uma vida assim... casa boa. Mas ele não consegue mais. Por causa do Ministério do Trabalho ele não pega mais (trabalhadores). Uma vez ele pegava muita gente para trabalhar. Hoje não pega mais. (...) Mas é bonito. Chega num lugar, tu vê, em dois ou três hectares, tem pé de caqui, de pêssego, de uva " (Zanotto, entrevista, jan. 2000, grifo nosso).

*reconvertido e estes 15% estão funcionando muito bem. Uns 50 produtores em 400 aproximadamente. (...).(Tiscórnia, entrevista, jan. 2000, grifo nosso).*³⁰

No projeto de plantas aromáticas, a segunda etapa de incentivos a transformações de padrões produtivos agrícolas - a reestruturação produtiva -, a ação do governo local é ampliada a partir da articulação regional no âmbito do Conselho Regional de Desenvolvimento e da inserção conveniada em programas previamente existentes na Universidade de Caxias do Sul na área de Biotecnologia. O processo de regionalização da universidade, como examinado no capítulo anterior, implica o aprofundamento de suas relações com os governos locais, o que resulta, no caso de Campestre da Serra, na implantação do Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais de Campestre da Serra.

A relação entre a Universidade de Caxias do Sul e a administração é naquele momento excelente. A universidade estava justamente passando por um *processo de regionalização* e estava procurando atuar mais como prestadora de serviços dentro da região. Surgiu neste momento um contato através do prefeito João Zanotto com o reitor da universidade, onde o Instituto de Biotecnologia estava querendo colocar em prática alguns projetos que até agora estavam somente no papel e estava precisando de parceiros(...). Começamos a introduzir novas tecnologias, corrigir, adaptar até que resolvemos ir atrás de uma área para instalar a estação experimental, mas sempre com este... para experimentar tinha que ser numa área que não fosse área de ...(pequeno agricultor) porque sempre o risco de errar era muito grande (Tiscórnia, entrevista, jan. 2000, grifo nosso).

A reestruturação parcial - em caráter experimental - da pequena agricultura familiar e pequena pecuária em terras de campo passa a dar-se com a introdução do cultivo de plantas aromáticas em áreas cujas características atendam ao critério da necessidade da inserção de pequenos agricultores em processo de empobrecimento, em função tanto da monocultura (uva, soja) como da pequena pecuária e do êxodo rural no programa.

³⁰ O sentido aqui empregado de reconversão, pelo ex-secretário municipal de Agricultura, seria da *reestruturação* do padrão de produção agrícola local.

Agora, na região de São Manoel continua havendo este problema, são pequenos produtores e pecuaristas. Eles criam e engordam e produzem leite. Este é um setor muito castigado, empobrecendo cada vez mais. Este era um setor interessante para nós começar a trabalhar. Mas sempre consciente de que não se pode mudar a mentalidade de uma hora para outra. O cara que vem criando vaca há 50 anos, não se tira... isto é impossível. A idéia era agregar um produto a esta família e aos poucos ele vai se habituando, incorporando uma nova cultura, até que, finalmente, ele vai transformar, *reconverter* a sua propriedade. Mas a rejeição é sempre muito grande onde tem tradição. Começamos com alguns produtores nesta localidade de São Manoel e Guacho. No Guacho eles cultivam alecrim e camomila romana, um pouco de tomilho e alcachofra(...).(Tiscórnica, entrevista, jan. 2000, grifo nosso).

Os recursos humanos e de conhecimento (dentre os elencados por Boisier, 1997) com que conta o território local de Campestre da Serra evidenciam-se principalmente à medida que a gestão do governo local empreende ações que buscam implementar ações de diversificação e de reestruturação produtiva a partir da articulação do local com os grandes centros inovadores de padrões produtivos no exterior (Estados Unidos, Itália, Israel, Uruguai, Argentina). A não-aceitação de padrões tecnológicos convencionais no país, como aqueles então representados pela Embrapa e pela Emater, implica a busca de fontes alternativas que não são representadas pela ação do Estado.

Os recursos do território apontam, da mesma forma, para a experiência acumulada da pequena agricultura familiar, para a capacidade produtiva do pequeno estabelecimento, além das condições naturais, como o microclima apropriado para o cultivo de frutas. Os investimentos do governo local são de pequenos montantes, porém inovadores no sentido de implementar no lugar pequeno - na microlocalidade -, distante dos centros de poder de Estado, ações inovadoras que passam a diferenciar o local dos demais³¹.

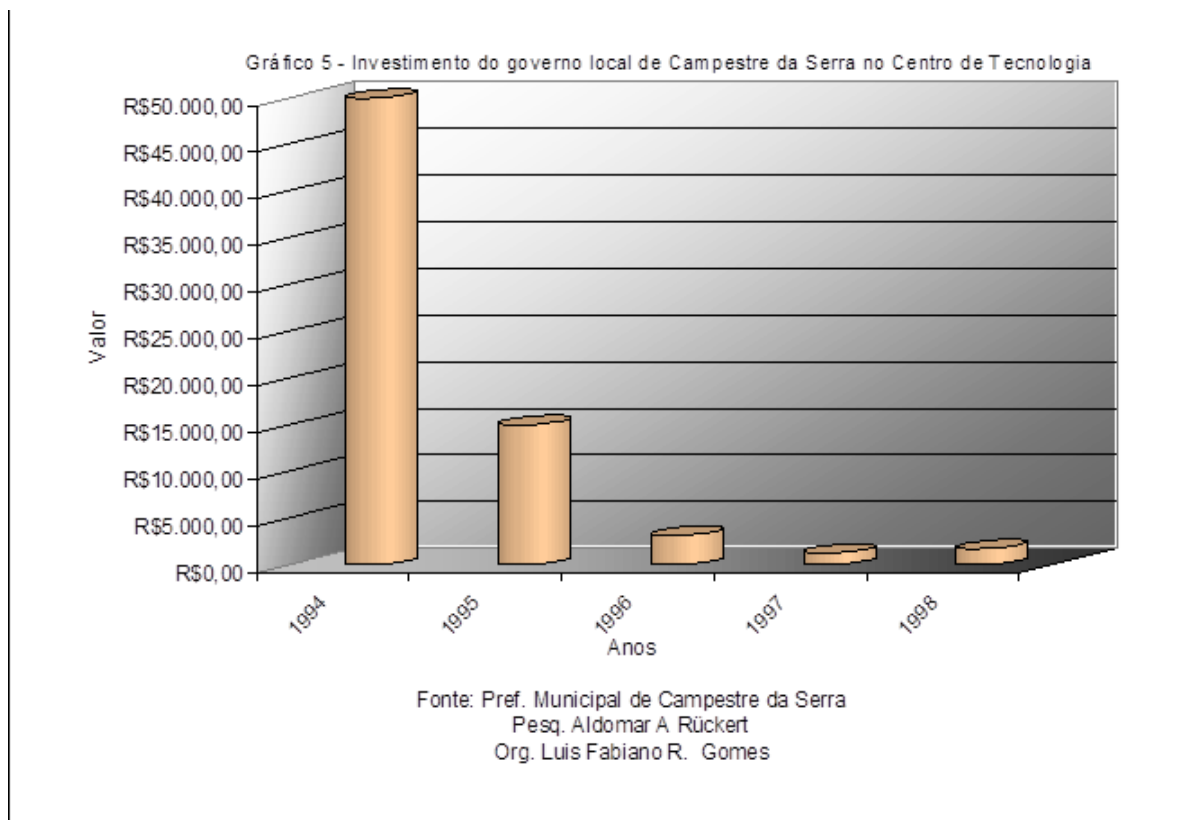
³¹ "(...) os prefeitos viam (a experiência) com uma tremenda dor de cotovelo, porque foi revolucionário em todos os sentidos. Mas nossa idéia também seria passar para os municípios. Depois a universidade... ia passar para outros municípios. Então, a principal idéia, sobretudo, era com o agricultor. O que faz o agricultor ficar na terra? Em primeiro lugar: renda mensal; tendo diversos produtos ele terá uma safra de sete ou oito, aí é a diversificação. Depois da diversificação, nosso segundo projeto era tecnologia de ponta em toda esta diversificação. Daí foi... a Estação... o pêssego, os melhores produtos. *A Embrapa (Pelotas), o último lançamento deles faz trinta anos*. Agora eles querem fazer uma parceria com Campestre. Nós estamos pegando mudas no Uruguai, com estes técnicos italianos, para depois nós repassar para o agricultor. A tecnologia de ponta foi a segunda idéia, para o pêssego, ameixa, alcachofra, depois nos aromáticos" (Zanotto, entrevista, jan. 2000, grifo nosso).

Os investimentos financeiros do governo local em tecnologia, especificamente no Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais de Campestre da Serra, perfazem o perfil de pequeno projeto. Tal dimensão de pequenos investimentos, porém de significados novos, localiza-se no escopo das concepções assumidas nas teses do Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Para essas teses, os lugares inserem-se numa crescente participação nas microdecisões, nas micropolíticas e nos pequenos projetos, os quais levam à definição e à constituição de múltiplos modelos e múltiplas formas de inserção de cada conjunto no processo global de desenvolvimento (Fórum, 1999, p. 33).

Tabela 55 - Investimentos do governo local de Campestre da Serra no Centro de Tecnologia

ANO	R\$	ESPECIFICAÇÃO
1994	50.000,00	Terreno, trator e esteira
1995	15.000,00	Viagens e mudas
1996	3.131,00	Equipamentos e serviços diversos
1997	1.239,00	Equipamentos e serviços diversos
1998	1.694,70	Equipamentos e serviços diversos

Fonte: Prefeitura Municipal de Campestre da Serra



As organizações civis locais, de caráter associativo, em Campestre da Serra, atuantes no município e envolvidas com a diversificação da pequena produção frutícola e com o Programa Óleoquímico, são, respectivamente, o Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Campestre da Serra e a Associação dos Produtores de Plantas Aromáticas - Appam.

O Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Campestre da Serra é uma organização associativa de caráter civil, fundada em 14 de março de 1991. Sua fundação com trinta integrantes (e a partir de 1994 com mais de duzentos e cinquenta sócios, a

maioria pequenos agricultores) tem como objetivo a instituição de apoio e desenvolvimento ao município. Citado como um projeto ao qual se vincula a emancipação do distrito em 1991, o Conselho é fundado como exigência do Fundo de Desenvolvimento Comunitário –

Fundec - do Banco do Brasil, para a obtenção de financiamento de infra-estrutura de apoio aos agricultores, frigorificação e comercialização da produção frutífera do município. Esse Conselho é uma das formas associativas existentes no município, porém diretamente vinculado à expansão e melhoria da fruticultura.

Foto 8 - Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais de Campestre da Serra



Foto: Berenice da Silva

A Associação dos Produtores de Plantas Aromáticas, uma entidade autônoma, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, considera, em meados da década de 90, que aquele seria o momento para incentivar os produtores de plantas aromáticas e medicinais. As justificativas prendem-se, então, aos fatos da inexistência no mundo, tampouco no Brasil, de quantidades suficientes para a demanda da extração do óleo de plantas aromáticas e medicinais (Appam, s.d., p. 1). Para tanto, a constituição da Associação tem como finalidades

I-Promover a integração dos produtores de plantas Aromáticas e Medicinais do município de Campestre da Serra, contribuindo assim, para a formação de uma consciência profissional.

(...)

IV - manifestar seu apoio às questões relacionadas com a defesa e o desenvolvimento da pesquisa e do comércio das plantas aromáticas e medicinais, tanto no município de Campestre da Serra, como no Brasil e no exterior.

(...)

X -articular-se com os órgãos de administração pública, Federais, Estaduais e Municipais, bem como com as Universidades e demais Entidades Públicas ou Particulares (Appam, s.d, p. 1-2).

Essa associação, no entanto, além de aglutinar um pequeno número de cultivadores, ao contrário das expectativas iniciais do programa, não é constituída por agricultores minifundiários, mas por pequenos pecuaristas com uma tradição agrícola muito diferenciada daquela dos agricultores minifundiários. Os pequenos fazendeiros que iniciam no projeto são proprietários de áreas que variam entre 48 a 400 hectares. O Sítio da Amizade, na localidade de Guacho, por exemplo, é a primeira pequena fazenda a adotar o cultivo de alecrim. Esta fazenda em terras de campo, na zona de transição campo-colônia, caracteriza-se tanto pela pequena agropecuária familiar como pelo alto êxodo rural familiar e pela inviabilidade da pequena agricultura³².

As articulações no âmbito das ações do Programa Óleoquímico no lugar, através do governo local do município de Campestre da Serra ao Corede Serra, Pólo de Modernização Tecnológica e Universidade de Caxias do Sul, apontam para as relações político-institucionais locais com as instâncias intermediárias regional-locais. Tais articulações a essas instâncias representativas do poder hegemônico regional e suas respectivas capacidades técnico-científicas localizadas em Caxias do Sul apontam para a escala

³² Essa família está no programa há cinco anos, desde o início. Cultiva o alecrim, planta importada, em um hectare. As principais indústrias compradoras previstas no ramo alimentício, no início de 2000, seriam a Yok, com planta a ser instalada em Nova Prata (milho pipoca); a Oderich (no município de São Sebastião do Cai), para uso nas conservas, além de um laboratório farmacêutico, Extra Farma. A previsão de vendas é, então, de 300 kg / mês, além das vendas avulsas para pequenas empresas, em pequenas quantidades (entrevista com Leopoldina Braga Fernandes e Antonio Guido Fernandes no Sítio da Amizade, localidade de Guacho, município de Campestre da Serra, janeiro 2000).

regional-local como a instância política e tecnicamente viabilizadora de ações inovadoras em tecnologia, como as do governo local de Campestre da Serra, além dos recursos repassados pela Secretaria de Ciência e Tecnologia para os laboratórios da universidade.

Foto 9 - Sede de pequena propriedade familiar rural na faixa de transição mata-campo, (Campestre da Serra), participante do Projeto de Óleos Essenciais do Instituto de Biotecnologia da UCS



Foto: Aldomar A.Rückert /2000

Conforme salientado no capítulo quatro, o Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul busca, através de suas pesquisas, resolver problemas regionais e transferir tecnologias. Valendo-se da experiência adquirida com o grupo de Farmacognosia e Produtos Naturais da Facultad de Química da Universidad de La Republica Oriental del Uruguay na área de óleos essenciais, o instituto tem desenvolvido várias linhas de trabalho relacionadas com as plantas aromáticas. Em particular, uma linha de pesquisa encontra-se focalizada no desenvolvimento de tecnologias de produção, avaliação e transferência para o setor produtivo-industrial de produtos e processos de interesse econômico no setor óleoquímico de plantas aromáticas e medicinais (Universidade de Caxias do Sul, 1999, p. 3)³³.

³³ Para a transferência de tecnologia, dentre as atribuições do Instituto de Biotecnologia no Programa Óleoquímico, constam a) a coordenação dos projetos executados no Laboratório para Extração de Óleos não-voláteis, objetivando o desenvolvimento

As atividades de pesquisa são conduzidas no Instituto de Biotecnologia, num conjunto de laboratórios³⁴, por um quadro de pesquisadores responsáveis pelo Programa Óleoquímico e pela coordenação do único programa de pós-graduação (mestrado) próprio da Universidade de Caxias do Sul, no total de nove pesquisadores. Os investimentos financeiros e disponibilização da infra-estrutura no programa demonstram que a Universidade de Caxias do Sul tem participação majoritária nos investimentos diretos e indiretos em comparação aos efetuados pela Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Rio Grande do Sul.

de tecnologias de produção, avaliação e transferência para o setor produtivo-industrial, de produtos e processos de interesse econômico no setor óleoquímico; b) colocar, à disposição, como contrapartida, pessoal técnico-científico e administrativo necessário a seu funcionamento, infra-estrutura de pesquisa, terrenos, prédios, instalações (Rio Grande do Sul, 1998, p. 2). A aliança estratégica da Fundação da Universidade de Caxias do Sul com o governo local de Campestre da Serra, implica a responsabilidade de a universidade prestar assessoria técnica no Centro de Tecnologia de Campestre da Serra; repassar mudas para o campo; orientar os produtores rurais quanto ao cultivo de plantas aromáticas; instalar a Usina Piloto para extração de óleos essenciais e o Laboratório de Apoio Tecnológico para análise de ervas secas e de óleos essenciais no Instituto de Biotecnologia; repassar ao governo local de Campestre da Serra valores mensais para a remuneração de técnicos atuantes no programa (Universidade de Caxias do Sul; Município de Campestre da Serra, mar. 1997).

³⁴ 1. Desenvolvimento de Produtos: neste laboratório, trabalha-se com o desenvolvimento de novos produtos envolvendo óleos essenciais e ervas secas, tais como aromatizadores de ambiente, velas perfumadas, sabonetes de ervas, entre outros produtos.

2. Fungos Endofíticos: neste laboratório, são realizados experimentos visando aos estudos dos fungos endofíticos das plantas aromáticas e medicinais cultivadas.

3. Laboratório de Cromatografia: determinação analítica dos óleos essenciais extraídos tanto em escala piloto quanto em escala laboratorial. Os trabalhos estão sendo realizados para algumas plantas, como alecrim, citronela, cidró, lavanda, menta, camomila romana, tomilho, sálvia, orégano, duas espécies de vassoura e ho-sho.

4. Armazém de Ervas: funciona como local de armazenamento da matéria vegetal desidratada no secador de ervas.

5. Sala de Equipamentos: os óleos essenciais extraídos em escala piloto são avaliados analiticamente e também através de índices físicos usuais para óleos.

6. Laboratório de Extrações: alguns dos ensaios físico-químicos são realizados na Sala de Equipamentos e no Laboratório de Extrações (Universidade de Caxias do Sul, 1999).

Tabela 56 - Investimentos da Universidade de Caxias do Sul e do governo do estado em infra-estrutura de pesquisa, no Programa Óleoquímico, entre 1996 e 1999

Nome do projeto	Investimentos da UCS	Investimentos do Estado
Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais- Fase II / 1996	-	R\$ 91.718,00
Projeto Extração de Óleos Essenciais de Frutas Cítricas	R\$396.574,00	R\$ 146.974,00
Obtenção de óleos essenciais de plantas aromáticas por extração com fluido supercrítico	R\$134.266,00	R\$132.583,00
Instalação do Laboratório para extração de óleos não voláteis - Programa Gaúcho de Apoio Tecnológico do Desenvolvimento do Estado na área Química	272.151,00	78.000,00
Total	802.991,00	449.275,00

Fonte: Processos da Secretaria de Ciência e Tecnologia, de 1995 a 1998.

Para Wanderley M. da Costa, diretor geral da organização social Bioamazônia e criador do Prohem - Programa Brasileiro de Ecologia Molecular para o Uso Sustentável da Biodiversidade da Amazônia -, o Programa Óleoquímico do Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul é a única experiência do gênero no país, já que não existe nenhum pólo de biotecnologia com tais características. Para Costa:

O Bio-Minas e o Bio-Rio, por exemplo, concentram-se na área farmacêutica, enquanto o do Ceará, em fitoterápicos. Os demais, liderados pela Embrapa, estão na área dos alimentos convencionais. O que está sendo construído em Manaus (pela Bioamazônia) é o único planejado para atuar em todas as áreas, isto é, dos farmacêuticos, fitoterápicos, aromatizantes, flavorizantes, insumos para cosméticos, etc. Até o momento, entretanto, o de Caxias é o mais avançado projeto no setor (depoimento em 21 nov. 2001).

Foto 10 - Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul, Usina Piloto de Extração de Óleos Essenciais



Foto: Aldomar A. Rückert/ 1999

Os convênios de cooperação técnico-científica - a densidade institucional - entre o Instituto de Biotecnologia, universidades, empresas privadas e órgãos públicos representam a articulação extra-regional para qualificar e viabilizar procedimentos técnico-científicos e comerciais. As atribuições da Universidad de la República - Montevideo no programa são de disponibilizar tecnologias de análises laboratoriais (Corede da Serra, 1996, p.11).

As atribuições da Unicamp consistem na caracterização dos óleos essenciais de espécies de plantas já cultivadas e/ou a serem introduzidas na Serra gaúcha, através da identificação e quantificação dos seus principais componentes, além de estudos de mercado

(Unicamp, 25 jun. 1997). As atribuições da PUCRS (Porto Alegre) são de capacitação e desenvolvimento de processos de extração de óleos essenciais a partir de plantas aromáticas e/ou matérias-primas de natureza vegetal (PUC/UCS, 4 jun. 1999). As empresas privadas que passam a atuar no programa perfazem tanto o universo de fornecedores de sementes como o de capitais locais entrantes no ramo de óleos essenciais³⁵. O Estado, nas escalas estadual e federal, tem se mostrado presente nesse programa com recursos de incentivo à pesquisa científica³⁶.

Apesar de a experiência em Campestre da Serra com pequenos pecuaristas dissociar-se das asserções originais do programa, de ser adequado para minifúndios, o mesmo se encontra, em expansão em áreas minifundiárias no município de Morro Reuter (região do Corede Paranhana), 70 km ao sul de Caxias do Sul. Nesse sentido, o governo local tem incentivado o cultivo de lavanda junto a um grupo de mais de sessenta pequenos agricultores, com a distribuição de mais de trinta mil mudas vindas da França, como uma alternativa ao cultivo da batata-inglesa, produto de baixo ganho ao pequeno agricultor.

³⁵ Uma empresa uruguaia de biotecnologia vegetal é responsável pelo fornecimento de sementes e mudas para o Centro em Campestre da Serra. A empresa conta com uma equipe técnica especializada nas diferentes áreas de atividades (melhoramento genético, cultura de células, micropropagação, fitopatologia e outros). Em uma indústria farmacêutica na cidade de Caxias do Sul, o programa tem o objetivo de testar um processo industrial visando à comercialização de produtos "in natura" através dos componentes dos óleos essenciais. O Centro de Investigación Hortícola Semillas Santa Rosa S.A. se instalou no Uruguay em 1980. tem sua sede a 50 km de Montevideu em um estabelecimento de 550 hectares. A empresa dispõe de uma infra-estrutura própria para um trabalho tanto de pesquisa como de transferência de tecnologia (Universidade de Caxias do Sul, 1995, p. 10). A Indústria Farmacêutica Basa Ltda, com sede na cidade de Caxias do Sul, atua na industrialização, comercialização e representação comercial de produtos químicos, farmacêuticos, dietéticos, oficinais, alimentícios, veterinários, complementos alimentares e produtos plásticos. Fabrica soluções parenterais de grande volume e alimentos e complementos alimentares da marca Vida Pura. Em caráter embrionário, encontra-se em formação uma empresa (Empresa Agrícola São José), que passa a cultivar sálvia e menta no município de Caxias do Sul para processamento na Usina Piloto de Extração de Óleos Essenciais na universidade.

³⁶ As atribuições do governo do Rio Grande do Sul (Programa dos Pólos Tecnológicos e Fapergs) são de repassar recursos para a execução dos convênios; acompanhar a execução das atividades e programas, avaliando os resultados (Rio Grande do Sul, 1995). Além dessas atribuições, a Fapergs tem contribuído com bolsas de iniciação científica para estudantes do IB/UCS, de fomento à pesquisa (como o Edital para a o ingresso de empresas privadas no programa). O governo federal tem contribuído através de bolsas Pibic / CNPq e PADCT Ministério de Ciência e Tecnologia.

Os projetos do governo local de Morro Reuter são a extração de óleos e essências e a instalação de uma minidestilaria e atração turística. O governo local paga a metade do valor das mudas. O prefeito municipal busca o modelo no sul da França, onde a lavanda e seus derivados são grandes atrações turísticas, e em Bariloche, na Argentina. "Estamos numa rota turística, entre Caxias e Porto Alegre e próximos de Gramado e Canela. Vamos ingressar nela" (Pólo. 27 out. 1999, p. 4).³⁷ O cultivo de plantas essenceiras e a sua extração encontram-se em processo de expansão, envolvendo vários governos locais, o que aponta para a importância dos governos locais na difusão de inovações tecnológicas.

Na prática está ocorrendo o que fora projetado: a formação de núcleos identificados com determinadas espécies - o carro chefe de Campestre da Serra será o alecrim; de Morro Reuter, lavanda; de Lagoa Vermelha (...) camomila; de Três Passos, citronela; de Caxias do Sul, sálvia e menta (...) por enquanto, estão sendo assinados convênios apenas com prefeituras - os individuais, só no futuro (Pólo. 27 out. 1999, p. 4).

O cultivo de plantas essenceiras também está sendo desenvolvido na região do Corede Vale do Rio Pardo. Em Santa Cruz, o projeto de óleos essenciais está sendo desenvolvido pela Unisc, com apoio da Secretaria de Ciência e Tecnologia, no âmbito do programa dos pólos tecnológicos, a partir de 1998. O projeto pretende diversificar a produção e agregar maior valor à pequena propriedade. As primeiras mudas têm sido repassadas a produtores de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Sobradinho e Vale do Sol, municípios tradicionalmente fumicultores (Paes, 28 nov. 1999, p. 38).

- O Programa Escola de Agroindústria Fazenda Souza

O Programa Escola de Agroindústria tem como principal finalidade a difusão de tecnologias de produção, industrialização, administração e gerenciamento de pequenas e médias agroindústrias, promovendo e proporcionando a profissionalização do agricultor, na concepção de seus formuladores. Seu objetivo é proporcionar maior número de opções de

³⁷ As esperanças dos agricultores são de abastecer o mercado nacional. O quilo do óleo da planta híbrida é vendido no mercado mundial a US\$ 44,21. O preço da lavanda pura, que já floresce em Morro Reuter, salta para US\$ 122,23. Diante dos custos de cultivo, a previsão é de que somente em 2001 seja ampliada a área de cultivo e se iniciem as vendas (Cardoso, 13 fev. 2000, p. 31).

ganhos ao pequeno agricultor (agregação de valor à produção), permitindo também o aproveitamento industrial dos excessos e resíduos da produção, sem acarretar impactos negativos ao ambiente.

As estruturas existentes nas pequenas propriedades para a fabricação de vinho poderiam, na concepção original do projeto, com algumas modificações e treinamento de pessoal, adaptar-se ao fabrico de doces caseiros, como geléias ou doces em pasta, sucos, molhos e picles e até desidratados. "Na região da Serra, que sempre serviu de modelo de desenvolvimento para a pequena propriedade, é de vital importância a sua industrialização, seja de forma individual ou através dos condomínios rurais" (Conselho Regional de Desenvolvimento, 1993, p.94-96).

O Programa Escola de Agroindústria em Fazenda Souza, ao promover a agregação de valor ao trabalho na pequena propriedade, não se caracteriza, no entanto, como de inovação tecnológica, mas como de inovação de técnicas de agroindustrialização. O programa contém grande número de atores institucionais presentes, o que reforça a tese das articulações regionais e de escalas de poderes, em alianças estratégicas entre organizações civis e instituições públicas em escalas diferentes, locais, regional-locais e nacional, nos pequenos projetos de desenvolvimento.³⁸

³⁸ O município de Caxias do Sul contém, atualmente, apenas 10,7% da população do município na área rural. Apesar de a agricultura representar apenas 2% da economia municipal, o município é o maior produtor de hortigranjeiros do estado. A uva continua sendo a fruta mais plantada, com 2.384 ha (Caxias do sul, s/d). A distribuição das propriedades rurais por área no intervalo de 0-50 ha é de 89,4 ; de 50,1 a 500 ha, 10,3% e mais de 500 ha é de apenas 0,3%. O número de famílias que vivem da agropecuária é composto por 78,12% de agricultores proprietários e filhos de agricultores, casados; 11,09% de empregados; 4,21% de pequenos arrendatários; 4,50% de parceiros e 2,08% na condição de zeladores de sítios (Caxias do Sul1, 1996).

Foto 11 - Centro de pesquisa de agroindústria - Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, Fazenda Souza, Caxias do Sul



Foto: Berenice da Silva

Para a implementação desse programa, forma-se um grupo de trabalho multi-institucional de técnicos e pesquisadores da Universidade de Caxias do Sul; Universidade Federal de Pelotas; Centro de Pesquisa de Fruticultura de Clima Temperado da Embrapa - Pelotas; Emater - setor de agroindústria; Secretaria Municipal de Caxias do Sul e Estação Experimental de Caxias do Sul, para promover a pesquisa e transferência de tecnologia da agroindústria aos agricultores da região Nordeste do estado³⁹.

As atribuições do governo local de Caxias do Sul (na gestão Vanin & Spiandorello, 1993-1996)⁴⁰ em apoio ao programa de agroindústria comprometem-se com a construção de instalações nesse centro. Além dos investimentos em obras de infra-estrutura, as atribuições do governo local de Caxias do Sul, dentre outras, são de caráter didático dos cursos; seleção no município e região de agricultores e participação como membro do Colegiado do Conselho Técnico-Administrativo (Rio Grande do Sul, 11 out. 1998j). A Emater, em conjunto com a Prefeitura Municipal, assume as atribuições de execução das obras de implantação da agroindústria e na organização dos grupos de técnicos extensionistas e produtores rurais a serem treinados.

Já, na escala do governo estadual, à Emater e à Ascar cabe, em conjunto com a Estação Experimental de Caxias do Sul/Fepagro, a promoção de cursos para os agricultores selecionados. As atribuições da Secretaria de Ciência e Tecnologia são de prestar apoio institucional para execução dos cursos, visando maximizar o processo de aprendizagem no Centro de Treinamento de Agricultores em Fazenda Souza; colaborar com os demais partícipes na articulação com instituições públicas e privadas, nacionais e/ou internacionais, objetivando a obtenção de recursos financeiros, materiais e humanos, que possam contribuir para a execução do objeto do convênio (Rio Grande do Sul, 11 out. 1998j).

³⁹ A Estação Experimental Regional de Caxias do Sul (herdeira da Estação do Vinho, criada em 1921) administrada pela Fepagro (Fundação de Pesquisas Agropecuárias), vinculada à Secretaria da Ciência e Tecnologia, é uma infra-estrutura do governo estadual onde se localiza, desde o início da década de 90, o Centro de Treinamento em Agroindústria. Este centro conta, desde então, com a infra-estrutura necessária para produção de vinhos e derivados, alojamentos, refeitórios e salas de aula para turmas de 35 pessoas, além de contar no local com pomares experimentais em convênio com a Embrapa -CNPFT de Pelotas, para fornecimento de matéria-prima e pesquisa de variedades mais adaptadas à região e agroindústria (Conselho Regional de Desenvolvimento, 1993, p. 94).

⁴⁰ A gestão 1993-1996, tendo à frente o prefeito Mário Vanin e o vice-prefeito, Francisco de Assis Spiandorello, é eleita através da coligação da UDC - União Democrática por Caxias, composta pelos partidos PL, PTB, PSDB e PFL.

A atual administração da Frente Popular (1997/2000; 2000-2003) no município de Caxias do Sul desenvolve o Projeto Copas para a promoção da agroindustrialização. A ação baseia-se no estímulo ao surgimento da agroindústria de pequeno porte com inspeção municipal, aproveitando o conhecimento dos agricultores na produção de produtos coloniais. O objetivo é, da mesma forma que o Programa Escola de Agroindústria Fazenda Souza, agregar valor aos produtos agrícolas, garantindo maior renda aos agricultores, gerar emprego e, conseqüentemente, melhorar a qualidade de vida dos produtores.

O projeto ocorre através do financiamento do fundo rotativo municipal, assistência técnica e de comercialização, cursos de agroindustrialização, inspeção municipal e a redução da burocracia e custos na implementação da agroindústria (Caxias do Sul, s.d.). O Projeto Copas visa retirar os pequenos produtores da ilegalidade e proporcionar a manutenção do trabalho e incremento da renda.

O Programa Escola de Agroindústria em Fazenda Souza, ao promover a difusão de técnicas de agroindustrialização entre pequenos agricultores, o faz de forma a incorporar um conjunto de atores representativos de instituições públicas e organizações civis. Ao mesmo tempo, incorpora nas ações investimentos e recursos da universidade comunitária privada, do governo local e estadual e recursos de conhecimentos de universidades e centros de pesquisa públicos federais. As ações do Projeto Copas dão-se pela iniciativa do governo local, que, assim, dá prosseguimento à mesma linha de ação - a agregação de valor à pequena produção agrícola -, resguardada a dimensão da gestão que se restringe a ações unicamente do Estado na escala local, muito embora respaldado pelo Orçamento Participativo do Município de Caxias do Sul.

- Programa Sociedade Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul

A criação e implementação do Programa Sociedade Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul - uma sociedade civil, de direito privado, sem fins lucrativos - dá-se no âmbito de uma estratégia de desenvolvimento que privilegia a inovação de processos, ao mesmo tempo em que cria as condições para favorecer o aparecimento de novas empresas e de novos produtos com maior densidade tecnológica. Tal estratégia é implementada pela organização local Câmara da Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul; governo local; organização regional Fundação Universidade de Caxias do Sul⁴¹ e governo do estado. Trata-se de um projeto com alta densidade institucional que procura desenvolver ações no sentido da modernização da região da Serra para competir em igualdade de condições com outras regiões. Os projetos preferenciais localizam-se nas áreas de eletroeletrônica, informática, metal-mecânica, biotecnologia e novos materiais.

Na concepção do projeto da sociedade, consubstanciam-se os objetivos regionais do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, os quais privilegiam a inovação de processos, articulando os setores privado, público e técnico-científico no desenvolvimento de pesquisa de interesse regional e de processos de transferência de tecnologia. Um dos objetivos do PMT-Serra, como já exposto, é incentivar a inovação do tecido industrial, tanto pela transferência de tecnologia às empresas já existentes quanto pela criação de novas empresas de base tecnológica (Pólo de Modernização Tecnológica da Serra/ Universidade de Caxias do Sul, 1997, p. 7).⁴²

⁴¹ Esses três atores coletivos - o triângulo do poder local - vêm mantendo alianças estratégicas em vários projetos tendentes a favorecer o desenvolvimento do município e da região, como, por exemplo, a Fundação Ambientasul, o Conselho de Desenvolvimento Regional da Serra, o Pólo de Modernização Tecnológica da Serra e o projeto Tecnópolis da Serra (Pólo de Modernização Tecnológica da Serra / Universidade de Caxias do Sul, 1997, p. 4).

⁴² A UCS tem sediada, nos vários campi e núcleos, os cursos Talentos Empreendedores, promovidos pelo Sebrae, atingindo a comunidade regional como um todo. A universidade, conforme os termos do projeto de criação da Sociedade Incubadora Tecnológica, prevê internalizar esse esforço de promoção de empreendedorismo através de cursos específicos destinados principalmente aos alunos de pós-graduação e aos docentes-pesquisadores, procurando incentivar novos *spin-offs*, além dos já identificados. Esses *spin-offs* terão características próximas das chamadas *campus-companies*, isto é, empreendimentos liderados por docentes-pesquisadores que mantêm atividades acadêmicas durante todo o período de incubação. Empresas de Base Tecnológica (EBTs) desse tipo necessitam, talvez mais que outras, da proximidade da universidade pelo que ela pode oferecer em utilização dos laboratórios e em apoio à gestão, especialmente através dos departamentos de Administração e

Para Cabral (1998, p.303-311), o modelo de gestão da Sociedade Incubadora não é comum. De forma diferente dos convênios, a responsabilidade de cada parceiro é assumida por tempo indeterminado e definitivamente solidária.

A Sociedade Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul não se diferencia de outras experiências de incubadoras, por seus objetivos ou pelos serviços disponibilizados. A diferença está, talvez, na forma como foi planejada e está sendo organizada. Uma sociedade civil sem fins lucrativos, com responsabilidades partilhadas pela Universidade, pelo setor empresarial e pelo governo municipal (Cabral, 1998, p. 310).

A aliança estratégica entre a Fundação Universidade de Caxias do Sul, o governo local de Caxias do Sul e a Câmara de Indústria, Comércio e Serviços envolve comprometimentos mútuos. Esses visam propiciar condições que favoreçam a criação e consolidação de micro e pequenas empresas, a promoção do desenvolvimento socioeconômico da cidade e região, o aumento da renda e a criação de novas oportunidades de trabalho, por meio da implantação de atividades que aproveitem os recursos e potencialidades locais.

Para a consecução de tais objetivos, a Fundação da Universidade, o Município e a CIC comprometem-se a buscar fontes de financiamento; a realizar ações que visam materializar a inovação das empresas nascentes e das já existentes que necessitem atingir nível tecnológico e gerencial mais moderno e competitivo (Protocolo de Intenções, 1996). As competências das organizações e do governo local de Caxias do Sul consistem em contribuir com recursos para a Sociedade Incubadora Tecnológica.⁴³

Comércio Exterior e de Ciências Contábeis (Pólo de Modernização Tecnológica da Serra / Universidade de Caxias do Sul, 1997, p. 7).

⁴³ Art. 1º. " Fica o Município de Caxias do Sul autorizado a constituir uma sociedade sob o regime jurídico de sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos, denominada Sociedade Incubadora Tecnológica de Caxias Do Sul -ITEC, cujo Estatuto Social acompanha a presente Lei, tendo por objetivo geral promover ações visando ao desenvolvimento tecnológico do Município de Caxias do Sul, e em especial, implantar e gerir a Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul, desenvolvendo ações que promovam a integração regional e outras ações de interesse integrantes dessa sociedade" (Caxias do Sul. Lei n. 4.868, de 15 de junho de 1998. Autoriza o Município de Caxias do Sul a constituir sociedade e dá outras providências).

O governo local apóia as iniciativas de implantar-se a Sociedade Incubadora Tecnológica desde 1992, com base exame da experiência das tecnópolis francesas. A partir de então, o governo local assume a responsabilidade de tornar-se um dos atores empreendedores do projeto, apostando na mudança de enfoque do poder público sobre a necessidade de apoio a empreendimento dessa natureza.

(...) houve muitas tratativas, muitas conversas, especialmente com a Câmara de Vereadores. Uma multivisão sobre este aspecto, alguns vereadores defendendo as parcerias, outros entendendo que a área privada tinha que prover por si própria, mas por maioria da representação do município, ainda anterior até o início do meu governo, que foi 1992, iniciaram-se as tratativas para a Incubadora Tecnológica Empresarial. Após isto, com a representação da universidade, nós participamos do projeto da Tecnópole, inclusive, como prefeito municipal. Fomos juntamente com o reitor e técnicos da UCS e da CIC, estivemos visitando tecnópolis da França, posteriormente estiveram aqui também os franceses e a própria Assembléia Legislativa por iniciativa do dep. Kalil Sehbe, que havia nos acompanhado na viagem (...) (Vanin, entrevista, mar. 2000)⁴⁴.

Os recursos financeiros, diretos e indiretos, investidos na Sociedade provêm, majoritariamente, da Fundação Universidade de Caxias do Sul e do Programa dos Pólos Tecnológicos da Secretaria de Ciência e Tecnologia. A participação do governo local é minoritária, limitada ao estipulado pela lei anual do Orçamento do Município de Caxias do Sul, conforme demonstram a tabela e os gráficos abaixo.

A Fucs coloca à disposição, por comodato, pelo prazo de vinte anos, um terreno de 4.000 m², bem como, pelo mesmo período, facilita o uso de laboratórios, equipamentos e pessoal técnico e científico. Igualmente, coloca à disposição o prédio de 723,59 m², construído com recursos do Estado do Rio Grande do Sul. O prédio-sede é disponibilizado à sociedade por comodato, com a finalidade exclusiva de viabilizar as atividades da Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul e pelo prazo de duração das mesmas.

⁴⁴ A Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul prevê, quanto à política de Ciência e Tecnologia, que o município deverá apoiar a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia e concedendo aos que dela se ocupem, meios e condições de trabalho. A pesquisa tecnológica voltar-se-á, preponderantemente, à solução dos problemas sociais e ao desenvolvimento da economia do Município (Caxias do Sul, 4 abr. 1990).

Tabela 57 - Investimentos iniciais na Sociedade Incubadora Tecnológica da Serra

Fonte	Tipo De Investimento	R\$
FUCS	Rec. Humanos	60.000
	Terreno	160.000
SCT	Construção do prédio	181.000
	Instalações	30.000
Prefeitura Municipal	Diversos	8.000
Finep	Diversos	37.100
Sebrae	Diversos	12.000
Total	-	488.100

Fonte: Projeto de Implantação da Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul, 1997.

Os três programas examinados no âmbito do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra demonstram a multiplicidade de poderes locais, articulados à escala regional-local, principalmente no sentido de implementar programas de caráter reestruturante. Tais programas, no âmbito do Pólo de Modernização Tecnológica, da Universidade de Caxias do Sul e do Corede Serra, não compõem, todavia, todo o universo de ações inovadoras. Tais ações ou estratégias de bloco (cfe Borba, 1999) compõem-se de uma gama maior, implementadas pelas organizações privadas empresariais, com articulações diversas com vários atores e escalas de poder. Em tais ações inovadoras, o governo local e a universidade encontram-se invariavelmente presentes.

Gráfico 6 - Participação Institucional nos Investimentos da Incubadora Empresarial de Base Tecnológica de Caxias do Sul

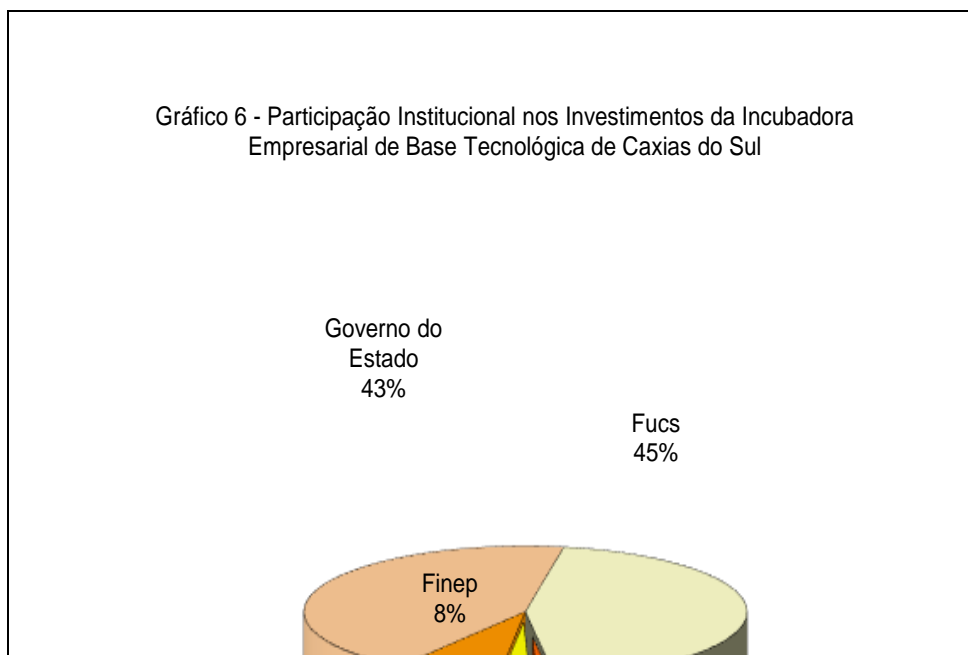
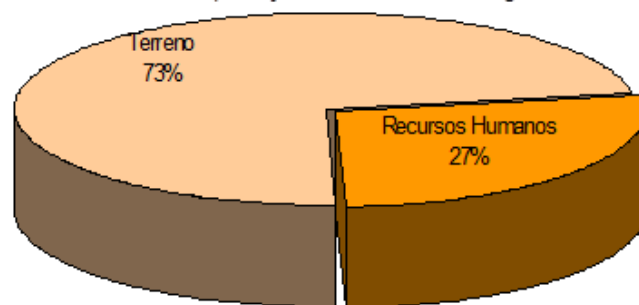
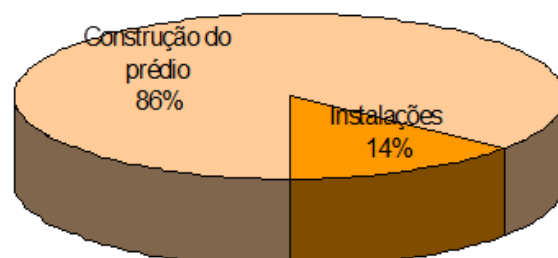


Gráfico 7 - Despesas de custeio e de capital da Fundação Universidade de Caxias do Sul na implantação da Incubadora Tecnológica



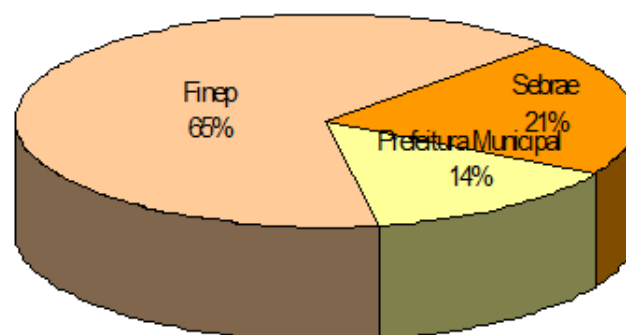
Fonte: Projeto de Implantação da Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul
Pesq. Aldomar A. Rückert
Org. Luis Fabiano R. Gomes

Gráfico 8 - Investimentos da Secretaria de Ciência e Tecnologia na Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul



Fonte: Projeto de implantação da Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul
Pesq. Aldomar A. Rückert
Org. Luis Fabiano R. Gomes

Gráfico 9 - Contrapartidas diversas nos investimentos da Incubadora de Base Tecnológica de Caxias do Sul



Fonte: Projeto de Implantação da Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul
Pesq. Aldomar A. Rückert
Org. Luis Fabiano R. Gomes

- As organizações privadas e o Pólo de Mecatrônica e Autotrônica

A Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul, como exposto no item anterior, representa um poder hegemônico privado histórico que tem se feito representar no governo local com regularidade. A inexistência de uma Secretaria de Desenvolvimento Econômico no governo local é atribuída ao papel hegemônico da atuação da Câmara junto aos governos locais⁴⁵, como evidenciado nos seus próprios termos, de ser uma organização que atua como principal sinalizadora, influenciadora e facilitadora de adequações e inovações nos setores de produtividade, qualidade e competitividade (CIC, 1994, p. 8).⁴⁶

Fomos atores privilegiados de uma entidade que, confundindo-se com a própria história de Caxias do Sul, tem na criatividade, no espírito empreendedor e no trabalho os seus valores maiores e permanentes. (...) Cumprimos, também, o objetivo de sermos parceiros e agentes de mudança na comunidade, através de interações permanentes e construtivas com o

⁴⁵ Os sindicatos patronais que compõem a CIC são: Comércio a Varejo de Derivados de Petróleo; Indústrias Gráficas; Indústria de Fiação e Tecelagem; Indústrias de Calçados, de Alfaiatarias e afins; Indústrias de Joalherias; Indústrias de Materiais Plástico do Nordeste Gaúcho; Indústrias de Alimentação; Hotéis, Restaurantes, Bares e similares; Representantes Comerciais; Indústrias da Construção Civil; Comércio Varejista; Empresas de Veículos de Carga; Comércio Varejista de Gêneros Alimentícios; Indústrias de Madeira; Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e Material Elétrico; Câmara dos Dirigentes Lojistas.

Os Conselhos de que a CIC participa são: Conselho Consultivo do Sesi; Conselho Consultivo do Senai; Conselho Diretor da UCS; Conselho Universitário; Conselho do Plano Diretor Urbano; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Municipal de Contribuintes; Conselho Municipal de Transportes; Conselho Municipal de Turismo; Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra; Conselho Consultivo do Centro Tecnológico de Mecatrônica; Conselho Consultivo do Núcleo de Artes Visuais de Caxias do Sul e Conselho Tutelar.

A CIC possui conselhos técnicos e comissões especiais. Os conselhos são os de Economia, Técnico, Saúde e Segurança do Trabalho, Pró-Habituação e Meio Ambiente. As comissões são as do Gás Natural; Pólo Regional de Mecatrônica e Atração de Investimentos (CIC, 1994, p.3; 16).

⁴⁶ A Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul tem exercido um papel de fomentador de debates sobre o desenvolvimento local em seminários regulares. Em 1975, no *Seminário sobre os Problemas do Desenvolvimento de Caxias do Sul*, são elencados os dez problemas principais do desenvolvimento da cidade e do município: distritos ou áreas industriais; déficit de habitações populares; esgoto cloacal; humanização da cidade; ensino técnico profissional de grau médio; menor carenciado; plano diretor integrado de trânsito e transporte individual e coletivo; segurança pública policial e carcerária; ausência de planejamento institucionalizado e inadequação da estrutura administrativa municipal e atendimento médico de urgência (CIC, 1996, p. 28). A gestão da Frente Popular não obtém aprovação na Câmara Municipal de Vereadores para a criação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

Poder Público, Universidades e demais entidades e instituições voltadas ao fortalecimento da iniciativa privada e à qualidade de vida de nossa gente (CIC, 1994, p. 3)

A inexistência de uma Secretaria de Desenvolvimento Econômico no governo local reside, até 1996, na proximidade com o poder local com os governos locais e na sua captura pelos interesses do empresariado, como demonstra a consistência do triângulo do poder local em Caxias do Sul.

Através da Câmara da Indústria e Comércio de Caxias do Sul, que compõe CDLs, sindicatos patronais todos, nós tivemos um canal de entendimento permanente, embora faltasse e ainda hoje falte um instrumento específico, qual seja uma Secretaria de Desenvolvimento Econômico para que fosse um canal permanentemente aberto. Nós fazíamos esta relação e também com as pequenas e microempresas através do Gabinete de Planejamento da Secretaria da Fazenda (Vanin, entrevista, mar. 2000).

O Pólo de Mecatrônica e Autotrônica em Caxias do Sul, por exemplo, é resultado de ações do triângulo do poder local, das organizações privadas – CIC, em alianças estratégicas com o Senai/Fiergs, Fundação Universidade de Caxias do Sul e governo local. Este assume, basicamente, as ações de apoio político e de fornecimento de obras de infraestrutura física, o que se evidencia em pequena participação em termos de valores investimento. No entanto, a alegação é de que o governo local tem "(...) uma participação muito importante. Mesmo porque o poder local, o município e outras entidades da sociedade, no caso específico aqui a Câmara da Indústria e Comércio, sempre fizeram um trabalho muito entrosados, permanentes" (Vanin, ex-prefeito de Caxias do Sul, gestão 1993-1996, entrevista, mar. 2000).

Para Borba, o empresariado caxiense tem investido no que conceitua de *estratégias de bloco* – isto é "(...) aquelas que visam ao desenvolvimento de todo o parque industrial e de suas empresas como um conjunto articulado: o Centro Tecnológico de Mecatrônica (e Centro de Autotrônica), a Escola Técnica de Moda (na UCS) e Centro Tecnológico da Indústria Moveleira (Cetemo) em Bento Gonçalves (1999, p. 48)⁴⁷. As

⁴⁷ Os segmentos da indústria para os quais a reestruturação tem se tornado imperativa, segundo Borba:

a) *autopeças*: importante segmento fabricante de bens intermediários no estado. Liga-se, por um lado, às indústrias de máquinas e implementos agrícolas e de carrocerias (ônibus e caminhões) localizadas no estado (e na própria região); e, por

estratégias de bloco são aquelas que se relacionam por similaridade e pela origem comum nas ações no empresariado e na ação conjunta entre estes e a universidade. Esse conjunto de ações pode ser classificado como reestruturantes por incidir sobre a criação de infra-estruturas estratégicas na perspectiva de construção de ambientes competitivos. Nesse sentido, as estratégias de bloco aproximam-se das ações do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra com ações imbricadas entre si, tendo, porém, especificidades distintas de atuação.

A CIC atua na atração da infra-estrutura estratégica do Gasoduto Bolívia-Brasil, através da Comissão do Gás Natural, no sentido de alterar o seu traçado, originalmente previsto para atingir a Região Metropolitana pelo litoral. Nesse sentido, a atuação do empresariado repete as ações reivindicativas históricas da ferrovia e da rodovia (BR 116), conforme exposto. Novamente, suas reivindicações junto ao Estado são atendidas, o que contribui para consolidar o perfil histórico fortemente hegemônico do empresariado vinculado à Câmara de Indústria e Comércio de Caxias do Sul.

A CIC empenha-se na disseminação do uso de gás natural na região através de estudos técnicos realizados em conjunto com a Sulgás. Através da Comissão do Gás Natural, a CIC elabora um inventário que aponta o potencial do consumo das empresas que têm interesse na utilização deste energético, além de apresentar as alternativas de traçados com passagem do gasoduto pela Serra gaúcha. Nesse sentido, associam-se e articulam-se as ações dos atores locais / regionais com as ações do governo federal no sentido de inserir a região na rota estratégica do Eixo Sul, na infra-estrutura voltada para o externo.

A CIC, no período 1991-1994, adota como diretrizes, dentre outras, posturas críticas e reivindicatórias junto ao Estado, no sentido de sua modernização e enxugamento

outro, às montadoras de veículos do eixo São Paulo-Minas Gerais. Nesse segmento, a proximidade geográfica entre os fornecedores e as montadoras tem sido elemento fundamental para os novos padrões mundiais de competitividade., o que é um fator de dificuldade para os fabricantes gaúchos;

b) *cutelaria*: é um dos segmentos de maior expressão no setor de bens duráveis no Rio Grande do Sul e no país (o estado é o maior produtor nacional) e tem papel crescente nas exportações devido à sua posição competitiva;

c) *têxtil e vestuário*: detém 10% do valor de transformação e do emprego industrial no estado; neste segmento, a competitividade das indústrias gaúchas não tem acompanhado o nível mundial (a defasagem tecnológica é uma característica de praticamente toda a cadeia produtiva); em razão do aumento das importações, existe o risco de perda de sua parcela de mercado (Borba, 1999, p. 48).

da área pública. Para tanto, realiza inúmeras audiências com os governos estadual e federal, buscando melhorias na infra-estrutura econômica e social do município e região, entre as quais se destaca a intensa mobilização da classe empresarial pela conclusão da Rota do Sol e do Hospital Geral, reivindicações incorporadas nas demandas do Corede Serra.

Na mesma linha reivindicatória, sua agenda de reivindicações incide sobre o projeto de modernização dos portos (CIC, 1994, p. 13-15) e o processo de instalação das praças de pedágio, passando a compor o Conselho de Usuários com dois representantes (1998, p. 15). A questão da atração de novos investimentos passa, da mesma forma, pela CIC e não pelo governo local, o que, neste caso, demonstra a ação não do Estado, mas do próprio empresariado em servir de suporte às políticas de atração de investimentos.

A atração de novos investimentos para Caxias do Sul, como forma de proporcionar maior geração de riquezas e empregos, sempre figurou no plano de ação da diretoriaNo ano de 1995, criou a *Comissão para atração de Novos Investimentos*, que trabalhou nas estratégias que seriam usadas para trazer para Caxias do Sul montadoras internacionais com interesse de instalar-se no Brasil, entre elas Renault, GM, Ford e Skoda. (...) Com a confirmação do interesse da empresa norte-americana Navistar em fabricar seus caminhões no Brasil, a CIC foi uma das entidades que mais incentivou a parceria concretizada com a indústria caxiense Agrale. O anúncio oficial para Caxias do Sul da parceria entre Agrale e Navistar aconteceu durante reunião-almoço realizada na CIC, em setembro de 1997, um dia após a assinatura do protocolo no Palácio Piratini, em Porto Alegre (CIC, 1998, p. 25).

O ex-prefeito Vanin refere a ausência de política de atração de investimentos por parte do governo local, mas explicita as ações do triângulo do poder local nesse sentido:

Nas iniciativas para que o município pudesse aumentar o número de empresas, ou acenar com benefícios a empresas de outros estados ou de outros municípios que pudessem se instalar aqui, *Caxias especificamente não tem uma política de incentivos específicos*. Mas tem uma política de parcerias com as empresas que já estão hoje dentro do município. Tem uma série de programas, realizados em conjunto, quase sempre com a participação da Universidade de Caxias do Sul, numa *triangulação*. Assim, por exemplo, surgiu a Mecatrônica, o projeto da Tecnópole, da Aglomeração Urbana. *Foram sempre parcerias feitas trianguladas, Câmara da da Indústria e Comércio, Prefeitura Municipal e Universidade de Caxias do Sul* (Vanin, entrevista, mar. 2000, grifo nosso).

A CIC, através das Diretorias de Política e Desenvolvimento Empresarial e Infra-Estrutura, a Universidade de Caxias do Sul, Senai e CIC da Farroupilha e Bento Gonçalves assinam termo de instalação da Comissão de Organização do Pólo Regional de Mecatrônica, em julho de 1992⁴⁸. A comissão tem como objetivo a otimização dos esforços das entidades para desenvolver um Pólo de Mecatrônica na região, que integre pesquisa ao setor industrial nas áreas de mecânica, eletrônica e informática (CIC, 1994, p. 10-11).

O Senai tem importância vital para Caxias. Caxias não seria Caxias se não fosse o Senai. Este aspecto as lideranças de Caxias sabem. As lideranças empresariais, as lideranças mais antigas, com mais tempo de atuação, sabem da importância que teve o Senai porque, na verdade, o surgimento de novas empresas na época em que isto se desenvolveu se deu por ex-alunos do Senai. Muitos destes empresários grandes que estão aí são ex-alunos do Senai: Intral, Random, ...Rigo, são ex-alunos do Senai. Ou por profissionais que saíram das outras empresas. O Eberle foi um forjador não só de mercadorias, de talheres, foi um forjador de profissionais que saíram ou se aposentaram e foram colocar também sua pequena oficina, transformaram-se em empresários. *Caxias deve ao Senai uma idéia muito respeitada. Foi ontem, anteontem, hoje muito importante* (Vanin, entrevista, mar. 2000, grifo nosso)⁴⁹.

⁴⁸ A Fundação Universidade de Caxias do Sul fornece a área para a instalação do Centro Regional de Mecatrônica.

"(...)

Cláusula Segunda: A área de 7 há destina-se exclusiva e unicamente à construção pelo SENAI de uma Unidade de Formação Profissional que atenda a demanda das indústrias locais e áreas adjacentes.

(...)

Cláusula Décima Terceira: Ao final do prazo ajustado na cláusula Quarta e caso não haja prorrogação do presente contrato de comodato, o COMODATÁRIO será indenizado em 50% do valor das benfeitorias existentes sobre o imóvel dado em comodato, cuja obrigação do ressarcimento será exclusivamente de responsabilidade da Câmara de Indústria e Comércio de Caxias do Sul, que intervém no presente, anuindo o obrigando-se pelo ora ajustado (Universidade de Caxias do Sul. mar. 1990).

⁴⁹ O marco do início do sistema de ensino industrial no Brasil é a criação, pelo decreto nº 7.566, de 23/12/1909, de 19 Escolas de Aprendizes de Artífices em vários estados brasileiros. A Constituição de 1937, nos artigos 129 e 131, consagra o dualismo no ensino brasileiro: o ensino secundário não gratuito, propedêutico, e o outro, profissional, dirigido às classes operárias. A Reforma Capanema de 1942 segue os preceitos da Constituição de 37. "A Lei Orgânica do Ensino Industrial, de 30/01/1942, que vai reger o ensino profissional em nível nacional, adotou uma dupla estratégia: um sistema federal de ensino sob o controle direto do Ministério de Educação, e os cursos de aprendizagem industrial sob o controle das classes empresariais. *É nesta segunda estratégia que se insere o SENAI.*" A respeito da criação do Senai, predomina a compreensão de que a sua origem deve ser buscada na Constituição de 1937, art. 129: "É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever os poderes que caberão ao Estado sobre essas escolas, em como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo poder público." Ao que indica, conclui Tieppo, os empresários aceitaram a

O Pólo de Mecatrônica é o estágio contemporâneo das ações inovadoras do empresariado através do Senai / Centros Tecnológicos, o qual tem tido um papel formador fundamental na histórica política e econômica de Caxias do Sul. Os Centros Tecnológicos (Cetecs) são criados pelo Senai na década de 80. Além de serem as unidades fundamentais para o desenvolvimento das empresas, devem desempenhar um papel dinamizador do próprio sistema Senai⁵⁰. O novo Senai que se consolida nos anos 90 tem sua ação direcionada para a especialização flexível, a integração e a flexibilidade possibilitada pela automação flexível como uma das armas para a competitividade ⁵¹.

Os Centros Tecnológicos são os alimentadores e realimentadores de todo esse processo. Eles são vocacionados para serem os grandes pólos, não apenas de apoio ao desenvolvimento da empresa, mas também de desenvolvimento do próprio Senai, na criação, organização, captação de know-how externo e adaptação à nossa realidade, tanto em nível de conhecimentos, como de equipamentos, projetos, processos e produtos (Senais-RS apud Tieppo, 1998, p. 121).

O Centro Tecnológico Automotivo de Caxias do Sul - Autotrônica tem origem em 1995, a partir de proposta do Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Caxias do Sul -Simecs⁵²-, qual seja, de identificar o novo perfil do profissional

incumbência da formação profissional, pois já que era inevitável, o que importava, antes de tudo, era o controle da Confederação Nacional da Indústria sobre o serviço que seria criado. O artigo nº 3 do decreto-lei 4.048, que criou o Senai, estabelece que " o SENAI será organizado e dirigido pela Confederação Nacional da Indústria." (Tieppo, dez. 1998, p. 117-119).

⁵⁰ Os Centros Nacionais de Tecnologia são Centros Tecnológicos por excelência. Dentre os vinte e sete Cetecs no Brasil, seis localizam-se no Rio Grande do Sul. São eles: o Centro Nacional de Tecnologia do Mobiliário; o Centro Nacional de Tecnologia do Couro; o Centro Nacional de Tecnologia do Calçado; o Centro Nacional de Tecnologia de Mecânica de Precisão; o Centro Nacional de Mecatrônica e o de Polímeros.

⁵¹ Segundo as palavras do então prefeito de Caxias do Sul: "A iniciativa da FiergsI e do Senai de implantar aqui um pólo irradiador de tecnologia para suprir as carências da indústria metalmeccânica foi recebida com entusiasmo e regozijo pela comunidade caxiense. Refletindo estes sentimentos, a Prefeitura Municipal acolheu imediatamente a idéia e movimentou-se para assegurar-lhe o apoio político e material, somando esforços e recursos com o sistema Fiergs, a Confederação Nacional da Indústria, a Câmara de Indústria e Comércio e a Universidade de Caxias do Sul" (Jornal do Comércio, 16 nov. 1992, p. 3).

⁵² A base territorial do Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Caxias do Sul -abrange Caxias do Sul, Antonio Prado, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, São Marcos, Nova Pádua, Nova Roma do Sul, Vale Real, Veranópolis, Cotiporã, Fagundes Varela, Vila Flores, Nova Prata, São Jorge, Vista Alegre do Prata, Guabiju, Protásio

para o setor automotivo, diante de um cenário marcado pela globalização, pela competitividade e pela inovação tecnológica na produção de veículos e componentes.

Por sua estratégica localização no Campus da Universidade de Caxias do Sul, o centro forma o Complexo "Mecatrônica-Autotrônica" e, somando-se à Incubadora Tecnológica, forma-se, nos termos da Fundação Centro Tecnológico Automotivo, também, um Complexo de Excelência nas áreas de qualificação e pesquisa aplicados à cadeia automotiva (Fundação p. 1999, p.2;5). Para tanto, a construção do centro deveria ser capaz de suprir profissionais e de qualificar e treinar trabalhadores para aumentar o nível de competitividade da indústria automotiva regional (Simecs, 1999, p. 1)⁵³

As alianças público-privado envolvem a Fiergs, Simecs, o Senai-RS, Fucs, a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, a Apomc (Associação dos Proprietários de Oficinas Mecânicas); o Ministério da Educação (Programa de Reforma da Educação Profissional); montadoras; concessionárias e fornecedores de autopeças. Dentre as principais atribuições dos atores envolvidos no projeto, as da Fiergs são de prestar o auxílio necessário às articulações com o Senai-RS e demais parceiros integrantes no sentido de divulgar ações do mesmo e obter intercâmbios nacionais e internacionais que favoreçam o desenvolvimento tecnológico do setor automobilístico do Rio Grande do Sul. Ao Simecs cabem as atribuições de contratar e financiar todos os serviços de elaboração dos projetos das obras e instalações do centro. À Fundação Universidade de Caxias do Sul cabe autorizar a construção do centro em terreno de sua propriedade; à Prefeitura Municipal de

Alves e Carlos Barbosa. O universo de empresas filiadas é de 2.100, com 37.962 postos de trabalho. Somente em Caxias do Sul, os postos de trabalho são 29.000.

⁵³ O desafio da competitividade vem sendo enfrentado pelas indústrias filiadas ao Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Caxias do Sul. Levantamento do Simecs em janeiro de 1998 apresenta evolução no nível de emprego entre dezembro de 1995 e dezembro de 1997. "Embora o ramo eletro-eletrônico tenha decrescido 3,2% no período considerado, o faturamento total das indústrias vinculadas ao SIMECS em 1997 cresceu 15% em relação a 1996 e foi equivalente a US\$ 2,4 bilhões. Nesse faturamento, destaca-se o setor automotivo com US\$ 1,5 bilhão, ou seja 63% do total. (...) Apesar do panorama deficitário brasileiro quando do confronto, em anos recentes, entre o total das exportações *versus* importações, os ramos industriais representados no SIMECS conseguiram exportar + 32,4% em 1997 com relação a 1996. As exportações representaram 12,5% do faturamento e as vendas para fora do Estado, 70,8%. Isso bem demonstra o esforço de competitividade que vem sendo empreendido na região e que deverá ser fortalecido com a implantação do Centro Tecnológico Automotivo em Caxias do Sul." (Simecs, 1999, p. 2).

Caxias cabem as atribuições das obras de infra-estrutura viária e de saneamento (Termo de Cooperação, 4 ago. 1997).

Tabela 58 - Investimentos para a construção da Autotrônica

Período 1998 -1999	(R\$)
Obras civis	1.023.584,00
Mobiliário e equipamentos	519.451,00
Serviços	89.000,00
Consultorias	18.500,00
Capacitação	31.600,00
Consultorias	78.500,00
Capacitação	15.000,00
Serviços	3.000,00
Total período 1999	96.500,00
Total De Investimentos	1.778.635,00

Fonte: Fundação Centro Tecnológico Automotivo de Caxias do Sul, 1999.

Concomitantemente à implantação do Centro de Autotrônica pelo Simecs /Senai, o Ministério de Educação e Cultura, com apoio do Ministério do Trabalho mediante o Fundo de Apoio ao Trabalhador - FAT, passa a implementar o Programa de Reforma da Educação Profissional - Proep - junto ao centro. Inaugura-se a primeira escola tecnológica no país do Programa de Expansão Profissional (Proep), do Ministério da Educação⁵⁴.

As iniciativas e ações que resultam no Pólo de Mecatrônica - Autotrônica, aliadas às ações do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, vão delineando um perfil locacional de Caxias do Sul como um *locus* de tecnologia, cujas estruturas de fundação residem nas relações público-privado de forma simbiótica. As diversas alianças estratégicas e as articulações regionais hegemônicas apontam que a gestão das infra-estruturas e de tecnologias, no caso, dirigem-se, progressivamente, para as articulações da escala local com a escala regional-local, o que se evidencia na Aglomeração Urbana do Nordeste (Aune) e no Projeto Tecnópole da Serra.

⁵⁴ O primeiro convênio do Proep é firmado com o Sindicato das Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Caxias do Sul (Simecs). As verbas aplicadas são de 2,2 milhões, desde o início da obra, entre verbas do Proep e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (Zero Hora, 20 nov. 1999, p. 23).

- A Aglomeração Urbana do Nordeste (Aune)

O emprego das escalas geográficas como método de procedimento de abordagem empírica aponta para as escalas regional-local e *local strictu sensu*, que passam a ter crescentes imbricações e articulações entre si, considerando-se os cenários recentes no estado do Rio Grande do Sul, no que diz respeito às políticas de desenvolvimento. As imbricações e articulações entre o local e a região apontam que a escala local, o município tomado de forma isolada, progressivamente perde sentido de análise, porquanto as ações do Estado na escala local e/ ou das organizações civis tendem a aglutinar-se de forma associativa para ações comuns. Portanto, a escala local, muito embora assim conceituada, progressivamente vai perdendo sentido, por si só, considerando-se que se encontra progressivamente imbricada na escala regional-local.

No sentido apontado, Vanin, referindo-se às atribuições e às relações dos governos locais com a atividade privada e com os outros governos locais na região, aponta para as articulações regionais:

Se isto acontece com relação aos problemas que são afetos ao poder público, também as relações entre o poder público e a atividade privada e também as relações do município com os outros municípios, com aglomerações, com associações, mudam completamente. Na época, as preocupações do prefeito eram com Caxias do Sul e isto se resumia nos limites estreitos da divisa do município. Hoje, o prefeito que pensar que só nos limites estreitos do seu município estará fadado ao insucesso, será um mau prefeito, não terá visão, comprometerá o seu município e os seus munícipes, porque tem que pensar, evidentemente, em conjunto, não só em termos de ordem política, mas também em termos de encaminhamento de soluções de problemas que são comuns como, por exemplo, resíduos sólidos, as águas que são comuns, o sistema viário, o próprio problema habitacional. Então, mudaram completamente as situações.

(...)

Aqui no caso nosso, na nossa região, o Conselho (Corede Serra) teve um grande aliado que foi a Universidade de Caxias do Sul, que tem dado uma sustentação forte. Isto todos reconhecem. Acho que está maduro pelo bom trabalho que andaram certas as administrações, os prefeitos que acreditaram no Conselho. *Assim como eu agora vejo, da mesma forma, a Aglomeração Urbana, até com mais seriedade, esta porque envolve só*

aqueles municípios que realmente têm problemas conjuntos ou podem encaminhar soluções conjuntas até para evitar problemas futuros (Vanin, entrevista, mar. 2000)⁵⁵.

A Aglomeração Urbana a que se refere o ex-prefeito é uma instância de gestão regional para articulação e integração de dez municípios, instituída em 1994. Os temas de interesse regional, aglutinadores, são as funções públicas de interesse comum, como a disciplina do uso do solo urbano e rural, saneamento básico, localização de empreendimentos que causam impacto, sistema viário, definição da política de desenvolvimento da região e habitação.

A lei complementar nº 9.479, de 20 de dezembro de 1991, que regulamenta o artigo 16 da Constituição do Estado, conceitua Aglomeração Urbana como "(...) o agrupamento de municípios limítrofes que apresentem tendência à complementariedade das funções urbanas e população urbana mínima de 300.000 habitantes (1980), exigindo planejamento integrado e recomendando ação coordenada dos entes públicos."⁵⁶ (Aglomeração, 1996, p. 6-8).

Borba (1999, p. 3-6) investiga as modificações da estruturação urbana da região Nordeste do Rio Grande do Sul nas três últimas décadas. A hipótese central que a orienta é

⁵⁵ Dentre as diretrizes da Lei Orgânica do Município, a política de desenvolvimento municipal atenderá, prioritariamente, ao desenvolvimento social, ao desenvolvimento econômico, à ordem territorial, à integração e descentralização das ações públicas. *O Município buscará a integração de outros municípios da região para organizar, planejar e executar funções públicas de interesse comum* (Caxias do Sul, 4 abr. 1990, grifo nosso).

⁵⁶ Lei complementar nº 10.335, de 28 dezembro de 1994, Lei da Aglomeração Urbana do Nordeste - RS. Institui a Aglomeração Urbana do Nordeste e dispõe sobre a gestão regional e o órgão de apoio técnico.

"Art. 1º- Fica instituída a Aglomeração Urbana do Nordeste, composta pelos municípios de Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Caxias do Sul, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, São Marcos, Nova Pádua, Monte Belo do Sul e Santa Teresa.

Par. Único - a participação dos Municípios, relacionados no caput, dependerá de aprovação das respectivas Câmaras Municipais de Vereadores, nos termos do art. 16 da Constituição do Estado.

Art. 2º- A gestão da Aglomeração Urbana será exercida por um Conselho de caráter deliberativo composto pelos Prefeitos e pelos Presidentes de Câmaras de Vereadores dos Municípios que a integram.

Par. Único - Compete ao Conselho Deliberativo:

I - definir as funções públicas de interesse comum da região;

II - coordenar, acompanhar e controlar o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comuns;

III - compatibilizar a aplicação dos recursos destinados à região nos orçamentos dos Municípios que a integram;

IV - encaminhar as prioridades determinadas a nível regional para os níveis decisórios do Estado e da União".

que essas modificações estão ocorrendo sob a influência das mudanças tecnológicas e organizacionais que o setor industrial, dominante na economia regional, vem sendo compelido a implementar, face à reestruturação econômica mundial⁵⁷.

Os indícios obtidos reforçam a hipótese de que a consolidação de uma aglomeração urbana na região Nordeste do estado é, em si mesma, expressão do impacto que as transformações recentes da economia industrial têm na estruturação espacial regional, pois essa nova forma de organização do espaço urbano funciona como suporte para as atividades da indústria nas novas condições de produção e competição que estão postas pela economia globalizada. Outro conjunto de aspectos evidenciados diz respeito à institucionalização político-administrativa da Aune como fator de identidade regional, conferindo aos municípios que a integram um potencial de presença diferenciada nos conflitos inter-regionais.⁵⁸

⁵⁷ A região do Aglomeração Urbana apresenta uma alta concentração de mão-de-obra nos setores secundário e terciário, 86,6%. A População Economicamente Ativa Industrial do Aglomeração, conforme o Censo de Mão-de Obra do Rio Grande do Sul - 1991 - é de 45,3%. Esta representa uma porção significativa da PEA industrial do Estado (10,9% em 1991), ficando abaixo só da RMPA (42,3% em 1991). O setor primário representa apenas 11,1% da PEA, ficando o setor de serviços com 41,3% das pessoas ocupadas em 1991. A participação na PEA do setor secundário nos demais municípios varia de 41 a 53%, com exceção de Flores da Cunha, com 33%. No setor terciário, Caxias do Sul tem 46% da PEA do Aglomeração e Carlos Barbosa o menor índice, com 25,5%. A Aglomeração tem aumentado sua participação no PIB estadual, passando de 6,91% em 1980 para 11,45% em 1995, com um acréscimo de 65%. O aumento verifica-se nos três setores da economia: 76% no setor primário, 42% no secundário e de 100% no terciário. Caxias do Sul concentra cerca de 57% do PIB industrial da Aglomeração; Bento Gonçalves, 16% e Farroupilha, 12%. Entre 1980 e 1995, a maioria do municípios mantêm o PIB da indústria na faixa de 50 a 70% do PIB total (Metroplan, 1998).

⁵⁸ A autora identifica três conjuntos de fatores que concorrem para as estruturações espaciais regionais: a *capacitação tecnológica*; as *estratégias empresariais* e as *estratégias de bloco*. Identifica a *capacitação tecnológica* nos ramos de cutelaria e autopeças, na atualização de equipamentos, técnicas organizacionais, controle de qualidade, relacionamento com fornecedores e usuários, licenciamento de tecnologia, atividades de pesquisa e desenvolvimento. As *estratégias empresariais* são o planejamento e ações empreendidas quanto à escolha dos produtos e da tecnologia, organização da produção, forma de comercialização e marketing e controle de desempenho das unidades produtivas. As *estratégias de bloco* são as que visam ao desenvolvimento de todo o parque industrial como um conjunto articulado, como o Centro Tecnológico Mecatrônica e Autotrônica de Caxias do Sul, a Escola Técnica de Moda, na Universidade de Caxias do Sul, e o Centro Tecnológico da Indústria Moveleira, em Bento Gonçalves (Borba, 1999, p. 68).

- O Projeto Tecnópolis da Serra

O Projeto Tecnópolis da Serra, existente desde 1995, insere-se nas estratégias de bloco a que se refere Borba, como o conjunto de investimentos privados e públicos para desenvolver todo o parque industrial da Aglomeração. O projeto encontra apoio no Poder Legislativo estadual, na Comissão Especial Pró-Tecnópolis, criada com os objetivos de:

- Repensar o Estado e suas regiões para o futuro e articular o planejamento urbano e regional com os setores público, produtivo e científico.
- Criar e fornecer subsídios que permitam a implantação de tecnópolis no Estado.
(...)
- Atuar em busca de soluções globais para problemas semelhantes que se verificam em diferentes locais; na difusão e transmissão de tecnologias; em programas de educação; em estudos sobre produtos e soluções que gerem empregos nos diferentes aglomerados urbanos (Comissão Especial Pró-Tecnópolis, 1998, p. 17).

O Projeto Tecnópolis, como uma das ações previstas pela Aglomeração Urbana, apóia-se no fato de que as experiências tecnopolitanas têm sucesso em promover o desenvolvimento regional baseado em alta tecnologia quando esses três setores (setor público, privado e a academia) se unem para definir as estratégias e os instrumentos a serem implementados. Essa sinergia só ocorre a partir do momento em que a comunidade local/regional - *cuyo território é normalmente uma região urbana* - passa a perceber os efeitos que a velocidade das transformações tecnológicas, econômicas e sociais podem ter sobre seu futuro imediato e, além disso, quando passa a ter a perspectiva de que as saídas estão em suas próprias mãos (Lahorgue apud Comissão Especial Pró-Tecnópolis, 1998, p.9-10)⁵⁹.

A metodologia para transformar a região da Aglomeração Urbana em tecnópolis está periodizada em cinco etapas, entre 1995 e 2000. Essas consistem em sensibilizar os

⁵⁹ Lahorgue cita três projetos estruturadores que estão sendo desenvolvidos no projeto Porto Alegre Tecnópolis:

- a) Tecnópolis a Domicílio, que é um sistema de diagnóstico da demanda tecnológica das micro, pequenas e médias empresas que formam o tecido industrial da Região Metropolitana de Porto Alegre;
- b) Teleporto descentralizado, que visa criar uma base de transmissão de dados, de voz e de imagens que atenda a toda a Região Metropolitana;
- c) Identificação de regiões de potencial tecnológico, que são áreas urbanas com vocação para sediar a localização de empreendimentos de alta tecnologia. Cita como exemplo de áreas já identificadas na Região Metropolitana, como o 4º distrito de Porto Alegre e o Pólo de Informática de São Leopoldo (Comissão..., 1998, p.42).

atores potenciais; agregar parceiros e construir consensos; formalizar parcerias; implantar a estrutura da Tecnópole da Serra; definir região de abrangência como sendo de cinqüenta e seis municípios. A definição do processo da Tecnópole inicia-se com a Aglomeração Urbana do Nordeste do Rio Grande do Sul (dez municípios) (Comissão, 1998, p. 45).

No sentido de incrementar a implantação de tecnópoles no Rio Grande do Sul, a Comissão Pró-Tecnópoles da Assembléia Legislativa propõe fortalecer os Coredes enquanto instância de planejamento e de regionalização do orçamento, além de propor novas formas de relacionamento entre municípios. No plano da *Inovação Tecnológica*, propõe maior vinculação da comunidade com centros de estudos e pesquisas e o fortalecimento os Pólos de Modernização Tecnológica (Comissão, 1998, p. 68).

A Aglomeração Urbana, enquanto espaço institucional e fator de identidade regional, e o Projeto Tecnópole contribuem para aprofundar as diferenças no processo de desconcentração-concentrada no Rio Grande do Sul. Poderes hegemônicos locais e novos localismos associam-se no processo desigual de inserção subordinada na globalização/regionalização. No entanto, iniciativas de desenvolvimento local não se restringem às regiões que já concentram riqueza. O cenário das múltiplas ações, dos múltiplos poderes locais, aponta para capacidades inovadoras que incorporam novas ações e grande número de atores locais associados em organizações de caráter mais propriamente comunitário, no sentido de incorporação da diversidade social do lugar.

A agenda do desenvolvimento local contém duas novas experiências no Rio Grande do Sul. A primeira é a experiência, de curta duração, do Municipalismo Comunitário, programa desenvolvido pela sociedade política (Presidência da Assemb. Legislativa, gestão 1997) em articulação de alianças com governos locais, organizações produtivas e organizações civis locais. A segunda é resultante das alianças entre o Fórum dos Coredes e o Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional da Assembléia Legislativa, a criação dos Comudes (ou CDMs) - Conselhos Municipais de Desenvolvimento.

- O Municipalismo Comunitário

O Municipalismo Comunitário adota uma concepção diferenciada da municipalização (a descentralização político-administrativa, de funções e recursos) enquanto descentralização vertical do Estado no âmbito da sociedade política. A proposta do programa é de iniciativa da presidência da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, consistindo na construção de alianças entre governos locais (poderes Executivo e Legislativo) e a sociedade civil. Em articulação com a participação das universidades, dos sindicatos, dos profissionais liberais, dos agricultores, dos empresários, movimentos comunitários, a concepção do programa tem por pano de fundo a relativa retirada do papel do Estado como responsável único pelo atendimento das necessidades da população, considerando-se os "parcos recursos públicos e infinitas demandas sociais". Para tanto,

o Municipalismo Comunitário defende que cada cidadão sinta-se responsável e com vontade de participar das decisões sobre aplicação de recursos públicos, e seja, também, agente ativo na criação de alternativas para solução dos problemas sociais. (...) Acreditamos que o Rio Grande do Sul encaminha-se para uma nova fase. Em paralelo à difícil situação econômica, verifica-se o despertar de ações conjuntas de diversos segmentos da comunidade, buscando alternativas de geração de renda e emprego (Vargas, 1997a, p. 5).

Os territórios das populações passam para a atenção do Legislativo no que tange à ativação das capacidades locais de desenvolvimento, na linha política "de baixo para cima", como adotado pelos defensores da proposta.

É ali que temos que travar o debate, a discussão para estabelecermos prioridades. Na linha, nos bairros, no povoado, nos distritos, para daí chegarmos ao Município e dali para os Conselhos Regionais de Desenvolvimento e daí, para os Estados e para a União. Não podemos continuar como é hoje, em que os recursos estão todos centralizados, as prioridades definidas, mas o último elo, que é exatamente a população, o cidadão, vê a sua própria sorte comprometida. Esse é o quadro que percebemos. Por isso, incentivamos o Municipalismo Comunitário (Heck apud Vargas, 1997a, p. 78).

Exemplos de projetos gerados com o programa dizem respeito à diversificação da produção agrícola e à agregação de valor aos produtos via agroindustrialização, no norte do estado, e a constituição de Empresas de Participação Comunitária. O *Projeto Santo Augusto* aglutina projeto de produtores rurais de vários municípios para equacionar os problemas gerados pela monocultura da soja, como o crescente endividamento dos pequenos agricultores. O projeto, um investimento de R\$23.000.000,00 (quatro vezes o orçamento do município de Santo Augusto), conta, inicialmente, com sessenta famílias, com previsão de produção de 120.000 litros de leite/dia, 230 empregos diretos e novecentos empregos indiretos. O projeto prevê, ainda, a médio/longo prazo, a comercialização de matrizes e o processo agroindustrial e parcerias nacionais e internacionais para o fornecimento de máquinas, infra-estrutura e comercialização do produto (Vargas, 1997a, p. 75).

No Projeto Constantina, o governo local incentiva agricultores à agroindustrialização da pequena produção, ao mesmo tempo em que se implantam a agroindústria de conservas e indústria de embutidos e derivados de suínos e produtos lácteos. A constituição das Empresas de Participação Comunitária (EPCs) em 139 municípios passa a aglutinar a iniciativa privada, Poder Legislativo, Poder Executivo, tanto na esfera municipal quanto na esfera estadual (Osório apud Oliveira, 1997, p. 87).

As iniciativas do Poder Legislativo no Programa Municipalismo Comunitário são significativas (muito embora de curta duração) na medida em que o passa a contribuir para o resgate do papel gestor do Executivo, coordenador das ações da comunidade (conforme os seus próprios termos), ao mesmo tempo em que incorpora dimensões de ativação de recursos potenciais para o desenvolvimento local, principalmente em municípios em processo de pauperização da pequena agricultura.

O discurso da Famurs, do empobrecimento de governos locais de municípios pequenos, tende a dissimular algumas iniciativas locais bem-sucedidas. Nos últimos cinco anos, os 91 municípios com menos de três mil habitantes aumentam em 45,6% sua participação no PIB estadual. Municípios emancipados no início da década de 90 têm aumentado seus PIBs, como Tupandi, Pareci Novo e Santa Tereza, em razão da aposta na avicultura, da escolha de boas uvas, frutas e flores. Em Pareci Novo (região do Corede Vale do Caí), a citricultura responde por 60% da economia e a fruticultura, por 35%. O

retorno de ICMS é de R\$100.000,00 ao mês para o município. O Fundo de Desenvolvimento Rural destina 8% do retorno do ICMS aos agricultores mensalmente. O fundo é gerenciado por agricultores e Emater, com empréstimos até R\$12.000 para a construção de estufas, aperfeiçoamento de mudas e compra de sementes (Pequenos. 21 out. 1999. p. 4-5). Nesse sentido, o caso examinado de Campestre da Serra é paradigmático, pois evidencia que pequenos municípios têm conseguido definir um modelo estratégico de desenvolvimento.

- Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes)

A Famurs (1997c) constata que a multiplicação dos conselhos locais (saúde, educação, agricultura, assistência social, tutela -direitos da criança e do adolescente - e da alimentação escolar) tem se dado em, pelo menos, dois terços dos municípios do Rio Grande do Sul. No entanto, os Conselhos de Desenvolvimento (econômico ou comunitário) são bem mais escassos, não chegando a atingir um quarto dos municípios. "Novamente a raridade da visão de conjunto", aponta o documento da Famurs.

Iniciativa do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional (Rio Grande do Sul, 1999a) propõe a criação dos Comudes - Conselhos Municipais de Desenvolvimento, cuja responsabilidade é de conduzir o processo de consulta à população local, através das Assembléias Populares, fiscalizar a execução do orçamento municipal e estadual e, também, proceder à avaliação dos serviços públicos⁶⁰.

Dentre os principais objetivos dos Comudes, estão: a) viabilizar a participação plural na discussão dos problemas e potencialidades e na definição de prioridades para o município; b) favorecer a identificação e percepção de uma comunidade municipal; c) oportunizar a discussão de propostas autóctones para a superação de dificuldades e o aproveitamento de potencialidades municipais, de tal sorte que o desenvolvimento municipal

⁶⁰ A proposta dos Comudes vai ao encontro das experiências positivas de Orçamentos Participativos e demais fóruns de consulta direta. Na afirmação de Abrucio; Couto (1996, p. 45-46), trata-se de implementar no município não apenas formas *mais democráticas* de gestão, mas também *mais eficazes* para a tomada e implementação de decisões de governo. "Se por vezes o funcionamento normal de um regime democrático pode constituir um obstáculo à eficácia decisória, em parte devido à capacidade de constrangimento que têm as pressões exercidas sobre as autoridades governamentais, a instituição de mecanismos de concertação com a sociedade cria condições para a redução das pressões. Assim, tanto o processo decisório ocorre de forma menos turbulenta, como a implementação das políticas encontra menores resistências"

seja orientado e dirigido pelo povo em seu próprio proveito e benefício; d) elaborar planos estratégicos de desenvolvimento municipal (Comudes, s.d.).

Dentre as atribuições do Conselho de Representantes (a estrutura organizacional do CDM é composta por uma Assembléia Geral Municipal; um Conselho de Representantes e uma Diretoria Executiva), está a de *promover a integração do CDM na política de desenvolvimento regional*, bem como influenciar no processo decisório da mesma. Tal atribuição põe em destaque a articulação das políticas locais com a escala regional-local através do respectivo Corede, o que evidencia a progressiva articulação do local com sua região no tange a iniciativas de desenvolvimento local⁶¹.

Os exemplos de criação recentes de Comudes nos municípios de Teutônia e de Arroio do Meio, na região do Corede Vale do Taquari, ilustram esse processo. O CDM Teutônia prevê apoiar as iniciativas dos poderes Legislativo e Executivo do município que consensuarem com as estratégias e rumos definidos pelo Conselho e pela Assembléia Geral.

Quando se tratarem de anseios com o Planejamento do CDM, poderá apoiar o Executivo na busca de ações e pleitos que beneficiem o desenvolvimento municipal, seja através da mobilização, lobby ou apoio direto e indireto. (...) O Conselho de Representantes, deverá ser uma espécie de conselho de lideranças, representando os setores vivos específicos e ativos dentro do município, poderá ser um bom balizador para a administração pública no que tange ao desempenho nas suas atividades e, muito mais do que isso, uma rica contribuição na implementação dos programas em vista por ela (CDM Teutônia, s.d., p. 16; 19).

⁶¹ A *Assembléia Geral Municipal* é plural e aberta. São membros natos da Assembléia os membros do Conselho de Representantes; os deputados estaduais e federais com domicílio eleitoral no município; o prefeito do município; o vice-prefeito do município; o presidente da Câmara de Vereadores, além de um representante de cada organização da sociedade civil. O *Conselho de Representantes* é composto pelos representantes indicados pelos Conselhos Setoriais do município instituídos por lei; dois representantes por setor de atividade econômica e social da sociedade civil, formalmente organizado no município, eleito pelos seus pares em Assembléia Geral Municipal do CDM; dois representantes das organizações comunitárias de bairros e distritos. Dentre as atribuições do Conselho de Representantes está a de *promover a integração do CDM na política de desenvolvimento regional*, bem como influenciar no processo decisório da mesma. Promover a busca de informações e demais elementos necessários às decisões da Assembléia Geral Municipal, bem como a instalação de um amplo setor de informações e dados socioeconômicos de interesse dos setores de atividades do CDM e da população em geral do município.

Evidencia-se que a organização civil local tem como propósitos apoiar os projetos do governo local em projetos em que houver concordâncias. Um desses é a atração de investimentos, função que se atribui o CDM, como constam em seus termos. "O CDM se esmerará na atração de novos investimentos para o município. Quando esta atração depender de investimentos em infra-estrutura e saneamento, o CDM poderá trabalhar no sentido de sugerir e solicitar estes investimentos, ou até sensibilizar setores da iniciativa privada, em consórcios ou isoladamente, realizar investimentos neste sentido."

Da mesma forma, o CDM, como organização da sociedade civil organizada, encontra-se em situação *menos constrangedora* do que a administração pública municipal, na busca de soluções conjuntas com municípios limítrofes quanto a problemas de poluição gerados em municípios vizinhos, em arroios, por exemplo. O CDM poderá, em conjunto com outras instituições, como Sebrae, Associação Comercial e Industrial, Pólo de Modernização Tecnológica e empresas, fomentar estudos de novas potencialidades, reavaliando, inclusive, sua matriz produtiva (CDM Teutônia, s.d., p. 17-18).

O alto número de organizações associativo-comunitárias de Teutônia⁶², em número de 207, demonstra a diversidade e a pluralidade da vida cotidiana comunitária. Tais

⁶²**ENTIDADES ASSISTENCIAIS:** **Associações** dos Moradores do Loteamento Weber; Estudantes de Teutônia na Univates-Fates; Moradores da Rua 25 de Julho; Estudantes de Teutônia na Unisinos; Casais Agropecuaristas; Moradores do Bairro Alesgut; Professores Municipais de Teutônia; Moradores da Vila Popular e Arredores; de Moradores de Linha Clara; dos Moradores do Loteamento Hauenstein; dos Moradores de Boa Vista; dos Funcionários da Prefeitura Municipal de Teutônia e dos Moradores do Loteamento Arco-Íris. **Associações** Teutoniense de Apicultores; para o Desenvolvimento de Projetos de Irrigação e Assistência Rural; Pró-Desenvolvimento de Languirú; Comunitária de Canabarro; Pró-Desenvolvimento de Teutônia; Beneficiário Ouro Branco - Hospital Ouro Branco; Comunitária de Languirú; Comunitária do Centro Administrativo; Pró-Desenvolvimento de Canabarro; Clubes Amigos da Terra Regional Teutônia; de Mães da Esc. Est. Dr. Tancredo Neves; de Mães Bem-Me-Quer. **Grupos** de Água Potável Linha Germano; do Lar Major Bandeira; do Lar Canino da Amizade; do Lar Sempre Alegre; do Lar Rosa Branca; Organizado do Lar Sempre Unidas; Organizado do Lar Girassol; do Lar 24 de Maio; do Lar A União Faz a Força; do Lar Aprender é Viver. **Sociedades** Telefônica Harmonia; Salém (Cemitério Pontes Filho). **Sociedades de Água** de Linha Catarina; Linha Welp; Linha Frank; Linha Harmonia; Linha Clara Fundos; Linha Leopoldina; Linha Clara Alta; Harmonia Fundos; Boa Vista Fundos; Linha Major Bandeira; Linha Wink; Boa Vista do Meio; Linha Schmidt Fundos; Linha Schmidt Alta; Vila Schmidt; Clara e Frank; Linha Ribeiro; São Jacó; Independente de Pontes Filho; Linha Harmonia Alta. Cemitério de Linha Clara Fundos; Conselho Comunitário Pró-Segurança de Teutônia - Consepro; Clube de Mães Rosa Mística; Centro Sociedade Beneficiário Pró Menor, Idosos e Carentes de Teutônia; Comunidade Redentor - Hospital Redentor.

ENTIDADES CULTURAIS - Associações Artístico Cultural de Teutônia; de Pais, Professores e Amigos (APPA) Escola Cen. Gal; dos Professores do Colégio Teutônia; Cultural da Família Osterkamp; Recreativa de Cantores Linha Clara. **Centros** Comunitário da Linha Frank; Linha Winck; Cultural 25 de Julho. **Centro de Tradições Gaúchas** Rincão das Coxilhas; Sentinela de Teutônia; Porteira dos Pampas; Tiro de Laço; Canto do Quero-Quero. **Grêmios** Cultural e Recreativo Teutoniense; Estudantil do Colégio Teutônia. **Grupos** de Jovens de Linha Clara; Boa Vista Fundos; Idosos Amor Perfeito do Bairro Canabarro; Idosos Amizade do Bairro Languirú; Idosas Sonnenlicht do Bairro Teutônia; Blumenstrauss da 3ª Idade de Boa Vista; de Danças Alemãs Teutogruppe; Westfelische Tangruppe. **Sociedades** Cultural e Recreativa Linha Clara; Cultural Linha Germano; Cultural e Recreativa Linha Harmonia; Cultural e Esportiva Fluminense; Cultural e Folclórica de Languirú - Teutotanzgruppe; de Cantores São Jacó - Coro; de Cantores São Jacó - Coro de Homens; Santa Cecília; de Canto Ouro Branco - Coro Misto; de Cantores Aliança - Coro de Homens; de Cantores Aliança - Coro Misto; Educativa e Cultural Boa Vista - Coro de Homens; de Cantores Coro Misto - Boa Vista Fundos; de Cantores Linha Pontes Filho; Recreativa Concórdia - Coro de Homens; de Cantores Linha Silveira Martins; de Cantores Aliança - Coro Misto; de Cantores Justiça - Coro Misto; de Cantores Recreio - Coro Misto; Coro Misto Harmonia; Canto Concórdia - Coro Misto; Canto Lira - Coro Misto; Cantores Gal. Canabarro - Coro de Homens; de Cantores Linha Germano - Coro de Homens. **Sociedade Coro de Senhoras** de Languirú;

organizações recebem convites para integrar a Assembléia Geral, além do Conselho de Representantes⁶³. Da mesma forma, no município de Arroio do Meio, o Conselho de Representantes engloba 270 entidades organizadas em 12 setores (assistência social; promoção da mulher; religião; ações integradas; infra-estrutura e segurança pública; agricultura; indústria; comércio; educação; cultura; esporte e lazer; saúde e meio ambiente).

O Conselho de Representantes reúne-se de três em três meses para discutir e elaborar propostas de políticas de desenvolvimento e prioridades para o município de Arroio do Meio, bem como planos estratégicos anuais e plurianuais. Ao Conselho de Representantes também compete promover a integração municipal de Arroio do Meio, de forma a desencadear o processo de desenvolvimento e qualificar a vida em todo o município. (...)

Linha Wink; Boa Vista; Pontes Filho; Linha Catarina; Linha Clara; Linha Frank; Vila Schmidt; Linha Harmonia; Teutônia; Paissandú; Linha Geraldo Alta; Canabarro; São Jacó. **Coros Mistos** Alegria - Boa Vista; Linha Germano; Castelo Forte; General Canabarro. **Corais** Nossa Senhora do Rosário; Primavera da Linha Catarina. Liga de Cantores União e Progresso; Centro Cultural e Esportivo Boa Vista Fundos e Centro de Apoio a Pesquisa e Encontros Familiares - Capef.

ENTIDADES EDUCACIONAIS - Associações Educacional Linha Silveira Martins (E.M. Rio Branco); de Pais e Amigos de Execpcionais - Apae; Educacional Linha Catarina (E.M. Floriano Peixoto); Escola Júlio de Castilhos (E.M. Bandeirantes); Escola Sinodal G. Rotermund; Moradores Zona Norte - Creche Estrelinha; Moradores Zona Leste do Bairro Canabarro; Moradores Zona Leste do Bairro Languirú; Moradores da Vila Esperança. **CPMs** da Esc. Mun. De I Grau Leopoldo Klepker; Esc. Mun. De I Grau Prof. Teobaldo Closs; Esc. Mun. de I Grau Vila Schmidt; Esc. Mun. De I Grau Inc. Prof. Guilherme Sommer; Esc. Mun. De I Grau Inc. 24 de Maio; Esc. Mun. De I Grau Inc. Prof. Alfredo Schneider; Esc. Mun. De I Grau Inc. Carlos Arnt; Esc. Mun. De I Grau Inc. Manoel Ribeiro Pontes; Esc. Mun. De I Grau Inc. Mal. Arthur da Costa e Silva; Esc. Mund. De I Grau Inc. Dom Pedro I; Esc. Mun. Inc. Duque de Caxias; Esc. Mun. De I Grau Major Bandeira; Esc. Est. I Grau Tancredo Neves; Esc. Est I e II Graus Reynaldo Augustin; Esc. I e II Graus Gomes F. Andrade. **Sociedades** Escolar Getúlio Vargas, Escolar São Jacó; Escolar Evangélica Três de Julho; Educacional Gen. Daltrio Filho. **Escolas** Maternal Azaléia e Girassol; Campanha Nacional de Escolas da Comunidade e Clube de Mães Lar da Amizade.

ENTIDADES DESPORTIVAS-AMADORISTAS: Associações Veteranos da Sociedade Esportiva e Recreativa Gaúcho; Veteranos da Sociedade Recreativa Cultural Boa Vista; Veteranos da Sociedade Cultural Esperança; dos Funcionários da Elege Alimentos; dos Funcionários da Coolan; Atlético Certel; Esportiva e Recreativa Reifer; Atlético Bola Cheia; dos Cansados de Languirú; Atlético Baiana; dos Funcionários de Enio Grave & Cia Ltda; dos Veteranos do Cruzeiro Futebol Clube; Teutoniense de Pescadores; Recreativa e Cultural Movaal; dos Veteranos do Fluminense; Recreativa e Cultural Boa Vista; Atlético Banrisul; Bangú Atlético Clube; Clube Esportivo União Teutônia; Clube Esportivo Ribeirense; Clube de Bolão Gaúcho; Clube de Bocha Ribeirense; Esporte Clube União; Esporte Clube Guarani; Esporte Clube Palmeiras; Esporte Clube Polar; Esporte Clube Flamengo; Esporte Clube Atlético Gaúcho; Esporte Clube Vasco da Vila Popular; Flamengo Futebol Clube; Fluminense Futebol Clube; Grêmio Esportivo Catarinense; Grêmio Recreativo Canabarrense; Grupo de Bolão Primavera; Grupo de Bolão Unidas; Grupo de Bolão de Casais bem Unidos; Grupo de Bolão União. **Sociedades** Cultural e Esportiva Esperança; Esportiva Avante; Esportiva e Recreativa Gaúcho; Esportiva, Recreativa e Cultural Cruzeiro; Esportiva União; Cultural e Esportiva Botafogo; Esportiva e Recreativa Vitória.

DEMAIS: Entidades cooperativas e Associativas; Prefeito; Vice-Prefeito; Presidente da Câmara de Vereadores; Diretoria Executiva; Pessoas credenciadas; Conselho de Representantes.

⁶³ **CONSELHO DE REPRESENTANTES: Conselhos Municipais de** Assistência Social; dos Direitos da Criança e do Adolescente + Conselho Tutelar; de Saúde; de Agricultura; do Meio Ambiente; de Urbanismo e Meio Ambiente; de Trânsito; de Educação; de Alimentação Escolar; de Acompanhamento e Controle do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental; das Associações de Moradores. **Associações** de Moradores; de Estudantes e Grêmios Estudantis; Agropecuárias e Rurais; de Atividades Laborais; Atléticas e Clubes Desportivos e Sociedades de Água; de Encontros de Famílias. Clube dos Diretores Lojistas e Associação Industrial e Comercial. **Grupos** do Lar; de Jovens; de Idosos. CTGs; Corais; CPMs das Escolas; Clubes Desportivos. **Comissões** Setorial de Turismo e de Agroindústria do PRODER. Emissoras de rádio; jornais; Segurança Pública; Cooperativas; Sindicatos. **Comunidades** de Linha Geraldo; Linha Welp; Linha Winck; Linha Boa Vista Fundos; Linha Capivara; Pontes Filho; Linha Clara; Linha Catarina; Linha Gamela; Linha Germano. **Vilas** Popular e São Jacó; Linha São Jacó; loteamentos 8 e 9; **bairros** de Teutônia, Languirú, Canabarro, Alesgut, Boa Vista, Centro Administrativo. Poder Judiciário.

Atualmente, no Brasil, existe uma organização da sociedade civil para cada 628 habitantes. Hoje, em Arroio do Meio, com uma população aproximada de 16.000 habitantes, há 270 entidades organizadas, ou seja, uma organização para cada 60 habitantes (CDM Arroio do Meio, s.d.).

Dentre as potencialidades / estratégias do CDM de Arroio do Meio estão a busca de soluções com maior representatividade junto ao poder público perante toda a sociedade; transparência das atividades dos poderes públicos; abertura de espaços em cooperativas, associações, sindicatos; a união das lideranças municipais para o desenvolvimento do município e o desenvolvimento equilibrado da região.

A existência das múltiplas organizações associativas civis, como nos exemplos dos municípios da região do Vale do Taquari - e em inúmeras localidades rio-grandenses com tradição associativa e cooperativa -, progressivamente articuladas a instâncias de planejamento do desenvolvimento local, remete à questão fundamental da descentralização e do federalismo republicano, como apontado por Aspásia Camargo:

Emerge, portanto, no Brasil um federalismo autenticamente republicano, com forte dimensão democrática, incorporando ao princípio da cidadania ativa e da democracia participativa o conceito moderno de *subsidiaridade*, baseado nas parcerias entre a sociedade civil e o Estado, e nas competências partilhadas entre diferentes níveis de governo, sempre dando prioridade à sociedade com relação ao Estado e à precedência do poder local sobre o estadual; e deste sobre a instância superior federal (Camargo, 2001, p. 343).

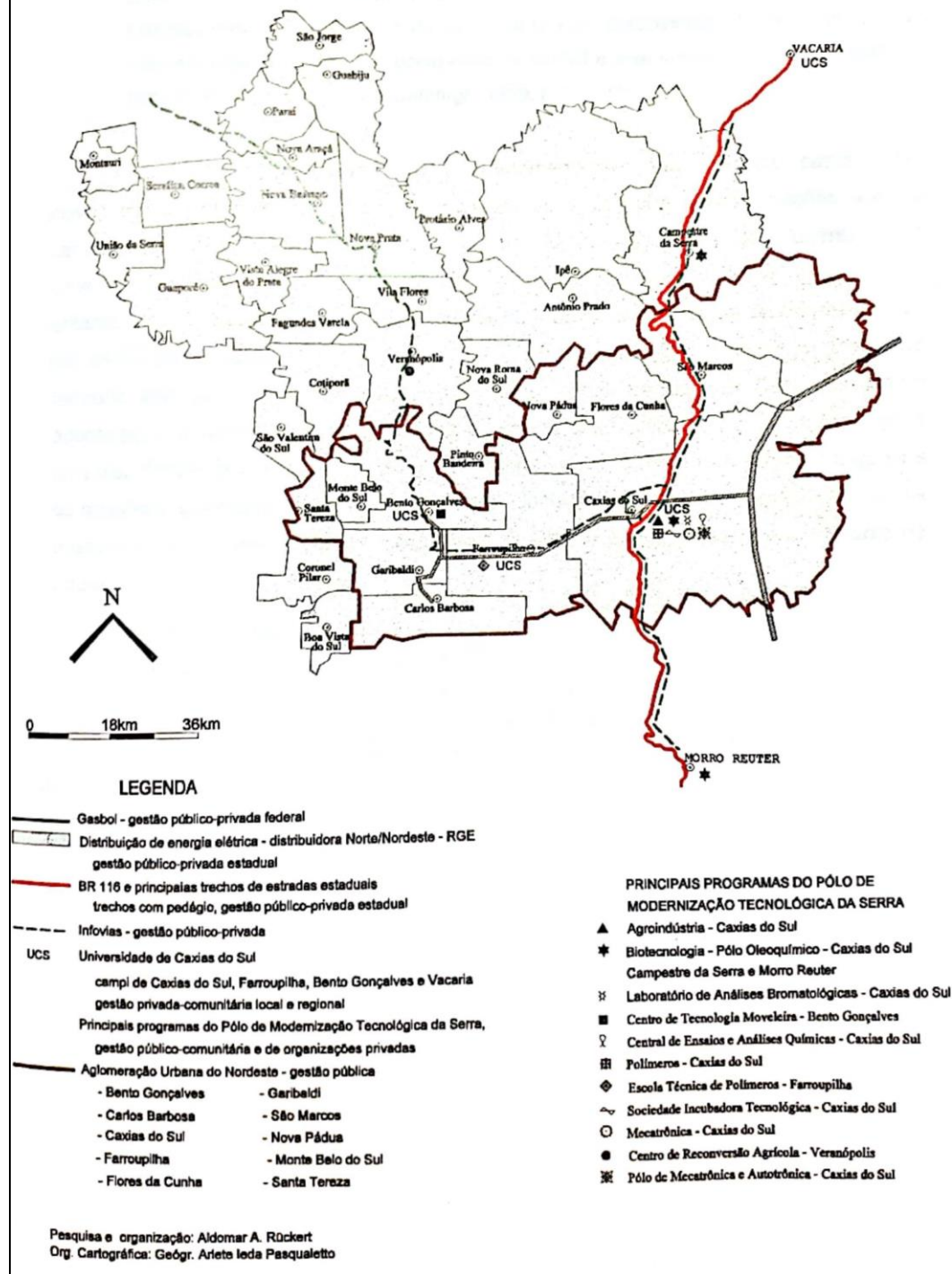
Ao se analisar os principais resultados e significados da emergência dos lugares e dos atores político-territoriais no cenário de reforma do Estado e de tendências de reestruturação territorial, evidencia-se um cenário multifacetado envolvendo atores locais e regionais hegemônicos diferenciados, dotados de poderes assimétricos. Os lugares refletem com toda a intensidade as assimetrias do poder local, as idiosincrasias e as disputas em torno de projetos hegemônicos. Nesse sentido, a análise traz para o foco as ações historicamente constituídas pelo empresariado da região correspondente ao Corede Serra. Atores capazes de articular uma vasta região em seu entorno demonstram articulações políticas, capacidade de pressão sobre o Estado e captura de investimentos para seus territórios.

A descentralização político-administrativa e a redemocratização, ao promoverem a reforma do Estado no sentido de transferir funções e recursos - apontados agora como insuficientes -, ao mesmo tempo em que trazem os governos locais para a atenção das populações como o gestor mais próximo, os expõem aos cenários da abertura econômica. Tradicionalmente envolvidos com os serviços urbanos, os governos locais examinados têm tratado, efetivamente, de incorporar-se a ações de caráter reestruturante a partir de "nós" estratégicos, como o Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, ou a agregar-se em projetos de alta tecnologia do empresariado. O empreendedorismo das gestões dos governos locais examinados emerge como a capacidade de articular-se com os atores econômica e politicamente hegemônicos do lugar. A figura a seguir procura sintetizar as diversas formas de gestão da infra-estrutura estratégica na região do Corede Serra, demonstrando-se a interpenetração das diversas escalas de poder na região e nos lugares. O território passa a conter a diversidade de formas de gestão e, portanto, apresenta conteúdos oriundos de ações políticas diversas.

No sentido da capacidade de empreender, o caso paradigmático do *triângulo do poder local* de Caxias do Sul e região aponta para as agregações de diversos projetos de caráter inovador. Tais projetos tendem a imprimir novos usos aos territórios dos lugares, considerando-se que tais ações são dotadas de capacidades de difusão de inovações a partir de infra-estruturas estratégicas dotadas de conhecimento. A alta densidade institucional representada pelos diversos programas de trabalho representa, em boa medida, que os governos locais, muito embora integrados às ações de inovação, não são os principais atores enquanto investidores. Tais investimentos têm sido oriundos dos capitais privados e do Estado. Neste segundo caso, os aportes de fundos providos de políticas públicas, examinadas entre 1991 e 1998, representam, no âmbito do Programa dos Pólos Tecnológicos, compatibilidades com a capacidade de negociação dos atores locais/regionais e de fazer-se representar nos mecanismos de democracia participativa com projetos significativos no cenário das tendências das reestruturações produtivas e territoriais. De certa forma, a lógica privada da captura de infra-estruturas, de longa tradição entre o empresariado caxiense, tende a repetir-se e a metamorfosear-se no âmbito dos mecanismos de participação civil.

Da mesma forma, os lugares examinados evidenciam também que se torna progressivamente sem sentido tomar-se o caso isolado do lugar - no caso examinado equivalente a municípios -, considerando-se que a capacidade de aglutinação dos governos locais e das organizações sobre territórios mais amplos confere-lhes capacidades competitivas, tendendo a diferenciá-los dos demais lugares. Nesse sentido, o aprofundamento dos investimentos industriais e dos recursos estratégicos (como as infra-estruturas físicas e informacionais) tende a agravar o cenário das desigualdades inter-regionais no Rio Grande do Sul. Assim, as teses das descentralizações de poder não correspondem às desconcentrações produtivas, pois aos arranjos político-territoriais não se seguem nos tempos desejados os arranjos econômico-espaciais. A geografização da dinâmica política é mais lenta que a dinâmica econômica. Neste sentido, aponta Aspásia Camargo:

Figura 15 - A gestão da infra-estrutura estratégica na região do Corede Serra e principais programas de desenvolvimento



Melhor seria se todos os entes federados se unissem em torno do objetivo comum de fortalecer a Federação, buscando maior racionalidade de suas funções estratégicas e redistributivas. A redução das desigualdades espaciais e regionais, objeto do Artigo 5º da Constituição, é a única forma de lidar com os crônicos desequilíbrios que resultam da heterogeneidade excessiva, e da concentração do desenvolvimento em uma limitada base espacial. *No Brasil, o impacto espacial do PIB é bem menor do que a amplitude do território e de suas fronteiras* (Camargo, 1999, p. 85, grifo nosso).

Por fim, reconhece-se que a implementação das diversas capacidades inovadoras nos lugares examinados, enquanto dimensão das reestruturações, exerce capacidades efetivas de mudanças de conteúdo dos territórios dos lugares. Tais dimensões reestruturadoras, concentradas no eixo Porto Alegre-Caxias, apontam, no entanto, para a necessidade de geração de políticas públicas de aprofundamento dos processos políticos, de desconcentração de ciência e tecnologia nos diversos lugares do território estadual. O caso examinado dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento aponta para novas potencialidades do lugar, porquanto a multiplicidade das organizações civis traz dentro de si o germe potencial do aprofundamento da democracia nos lugares e de possíveis construções de novos projetos de desenvolvimento, que contribuam com as descentralizações dos poderes hegemônicos de Estado e de regiões concentradoras da riqueza.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A década de 90 e a crise dos Estados Desenvolvimentistas periféricos representam rupturas de paradigmas socioeconômicos e políticos com significados e alcances tão ou mais profundos que a própria constituição dos Estados Nacionais sul-americanos no século XIX. A crise do desenvolvimentismo e do planejamento centralizado; as redefinições da geopolítica clássica, que perde seus sentidos originais, e a inserção subordinada dos territórios nacionais periféricos no processo da globalização - financeira, de mercados com suas inúmeras implicações - imprimem a necessidade de se analisar os novos significados que adquirem os usos dos territórios em momento histórico tão pleno de rupturas de paradigmas e de mudanças de padrões políticos de desenvolvimento.

Os Estados do Sul vêm-se na condição de reatualizar suas políticas externas e internas e de requalificar suas opções e necessidades de desenvolvimento em cenários globais que lhes imprimem severas incertezas, progressivamente mais complexas. Considerando-se tal macrocenário, teve-se em mente, ao longo deste programa de trabalho, repensar os significados das diferentes vias de reformas do Estado e dos usos políticos do território em investigação circunstanciada a uma fração do território nacional, o estado do Rio Grande do Sul, na região fronteira meridional. Buscou-se, na especificidade desse território estadual, através do método das escalas geográficas, as principais evidências contemporâneas das relações entre a flexibilização do Estado, as políticas de desenvolvimento, novas formas e conteúdos territoriais e significados para a sociedade e a economia gaúcha.

A apropriação do espaço nacional e sua territorialização como resultado das ações do poder unidimensional do Estado através da implantação da estrutura territorial estratégica clássica no território rio-grandense, nos longos períodos dos Estados Imperial e Republicano/Desenvolvimentista, pelas duas escalas geográficas do poder de Estado, tem significados associados a dois grandes movimentos.

O primeiro movimento, o de caráter explicitamente geopolítico, que envolve a expansão territorial e a consolidação das fronteiras, é um processo que perdura durante

os séculos XVIII e XIX. O segundo movimento, o do período republicano, compõe-se das ações nacionais da integração do território meridional, pela via autoritária. Tais articulações de integração têm um grande momento de mudança de orientação com o início da implantação da infra-estrutura vertida para o externo a partir da década de 70, com o aprofundamento da economia agroexportadora através da implementação do Superporto de Rio Grande.

O dado marcante na história política republicana no Rio Grande do Sul é a presença ativa do Estado enquanto ator presente na economia, como principal implementador da infra-estrutura portuária, rodoviária, elétrica e de telecomunicações. Tal acúmulo histórico da presença ativa do Estado na economia no Rio Grande do Sul tem desdobramentos políticos contemporâneos, quando se anunciam as teses da reconstrução do Estado, numa espécie de *neodesenvolvimentismo-estadualista*, ainda que financeiramente debilitado.

Estado em região fronteiriça, o Rio Grande do Sul passa a adquirir as funções e feições de território de internacionalização segmentada do espaço nacional; elo do processo de transnacionalização dos Estados Nacionais que compõem o projeto Mercosul. Território em que as clássicas fronteiras-separação têm se tornado fronteiras-cooperação, a reestruturação territorial aponta para as metamorfoses do Estado territorial e geopolítico e sua transição para o Estado coordenador, de corte comercial, o qual passa a utilizar as fronteiras vivas do Brasil Meridional, sobretudo as do Rio Grande do Sul, como comutadoras do intercâmbio comercial.

A transição do Estado Desenvolvimentista e geopolítico para o Estado coordenador, de corte comercial, no pós-1995, é um cenário embrionário e tendencial de reforma do Estado nas diversas escalas geográficas de poder. Tal cenário contém os novos papéis de atores privados - as empresas que se tornam progressivamente globais - na gestão da infra-estrutura nacional pela via da desregulamentação (Lei Nacional de Concessões) para a atração de capitais privados. A implantação de infra-estruturas estratégicas emerge com muita ênfase no projeto da política externa brasileira da construção do Mercosul. Os principais resultados e significados advindos das políticas de implantação de vetores macroestruturadores, redes e nós estratégicos reestruturantes, no

processo de construção de ambientes competitivos no Eixo Sul, localizam-se nas novas formas da malha territorial.

Os novos usos políticos do território no Rio Grande do Sul - a gestão público-privada - concentram-se, predominantemente, no vértice sul do polígono desenvolvido inserido no núcleo geoeconômico do Mercosul, a Região Metropolitana e a Aglomeração Urbana da Serra e na fronteira oeste com a Argentina. O Eixo do Sul, espaço ao longo do qual o Estado nacional passa a projetar as novas infra-estruturas e a atrair investimentos externos, passa a demarcar os espaços preferenciais para as ações nos planos rodoviário, ferroviário, Superporto de Rio Grande, centros unificados de fronteira e novas pontes, estações conversoras de energia; gasodutos que passam a interligar a Bolívia, a Argentina e o Uruguai ao sul do Brasil.

O projeto da integração competitiva e da construção do Mercosul, no contexto de dependência de investimentos externos, significa tanto a coordenação/regulação do Estado de projetos para capitais privados como uma redefinição da função do território estadual gaúcho. A multidimensionalidade do poder, a publicização do privado e a privatização do público, que se consubstanciam na reforma do Estado pela via do mercado, têm traços significativos no que diz respeito à implantação das infra-estruturas estratégicas dirigidas para o externo no âmbito da integração competitiva do território.

Os principais resultados e significados advindos da reforma do Estado pela via do mercado, através da emergência das empresas privadas como atores político-territoriais na reestruturação territorial na escala do estado do Rio Grande do Sul durante o governo Britto, são articulados às teses do governo federal igualmente ancorados nas políticas de construção de ambientes competitivos. O Plano Plurianual (1996-1999) e o Programa de Reforma do Estado, com a adoção do conceito-chave da competitividade sistêmica, elegem o papel do Estado como promotor da competitividade - e não mais como o principal investidor - no enfrentamento de um cenário internacional com desafios e na modernização e ampliação da infra-estrutura estratégica.

As políticas de desenvolvimento que atribuem às infra-estruturas - especialmente transportes, energia, telecomunicações - o papel crucial de promoção das

condições sistêmicas da competitividade inserem o estado do Rio Grande do Sul no paradoxo *integração nacional/fragmentação regional/crise federativa/integração supranacional*. Havendo passado tais infra-estruturas para a esfera da gestão privada, as teses e ações do governo Britto reforçaram, juntamente com as teses e ações do governo federal, as tendências já apontadas por De Cerdán (1997), de que as regiões mais beneficiadas no processo de reestruturação territorial são as regiões metropolitanas, as áreas ao longo dos corredores bioceânicos e as zonas fronteiriças - nas quais se implantam no Rio Grande do Sul as *novas vertebrações do território*, como as redes privadas de gasodutos e de infovias e os investimentos privados e públicos na transformação do Superporto de Rio Grande em elo da cadeia logística de transportes.

Além disso, como resultado da guerra fiscal encetada pelo governo Britto, a concentração de investimentos na esfera produtiva passa a reforçar a concentração de investimentos na Região Metropolitana e na Aglomeração Urbana da Serra, o vértice sul do polígono desenvolvido, como já referido. Nesse sentido, no estado de região fronteiriça emergem, com maior nitidez, traços das novas malhas territoriais que reforçam as desigualdades regionais na unidade da federação.

A dimensão da reforma do Estado pela via da descentralização político-administrativa, diferenciada em sua essência da via do mercado, diz respeito, em sua gênese, às diretrizes das Constituições federal e estadual de descentralização de recursos, espaços de decisão, competências, atribuições e responsabilidades às demais escalas de poder e à sociedade civil. A emergência dos Coredes - instância de participação civil - no processo de construção política das regiões de planejamento e, posteriormente, a implantação do Orçamento Participativo Estadual, ao incluir as universidades regionais, sobretudo as comunitárias, o poder público municipal, o empresariado, trabalhadores e diversos atores coletivos civis, aponta para uma relativa participação das comunidades locais e regionais na gestão pública, o que contribui com mais um significado do que se possa entender por *gestão estratégica* do Estado.

As ações civis representam as estratégias de um conjunto de atores coletivos, de forma ora pró-ativa ora conflitiva com o Estado no sentido da repartir superfícies e desenho das regiões de planejamento, contribuindo, assim, para o desenho das novas

tessituras territoriais e para a implantação de nós estratégicos *dotados da função conhecimento* como os pólos de modernização tecnológica, difusores de inovação tecnológica no território, distribuídos pelas diferentes regiões, articulando-se à infraestrutura estratégica, especialmente aos novos vertebradores informacionais.

Tais ações civis, no âmbito do movimento social dos atores coletivos e da ação das organizações, implicam o fato de a malha política superpor-se à geográfica ou geoeconômica a partir do início da década de 90. Nesse sentido, as novas regiões de planejamento, como recortes politicamente construídos - o espaço como um instrumento político a serviço de uma estratégia projetada -, passam a conter ações de implantação da infraestrutura estratégica. Nesse sentido, a reestruturação territorial implica a incorporação de uma nova escala de poderes hegemônicos civis na escala regional-local.

A distinta composição de poderes no tecido social no âmbito do movimento social aponta que as universidades comunitárias regionais representam novas hegemonias regionais no plano institucional das relações de poder local / regional. As regiões de abrangência das universidades comunitárias representam o território específico do exercício hegemônico do poder civil, um recorte da superfície onde esse poder é exercido, o *campo de forças dos intelectuais*, que, em alguma medida, no caso examinado, representam os interesses do empresariado industrial da região de abrangência da Universidade de Caxias do Sul. *Conhecimento torna-se um poder com nítidos recortes territoriais onde é exercido.*

As multidimensionalidades do poder evidenciam que o Estado, a sociedade civil e suas organizações, a história local e regional, o território vivido e construído e seus objetos e redes são todos *constructos* que, em geral, ultrapassam conjunturas, políticas e diversos governos. Por outro lado, não se pode desconhecer que as sociedades territorialmente localizadas e fortemente enraizadas criam poderes que, tanto elegem seus representantes parlamentares, como tendem a capturar espaços governamentais e a representar a seus próprios interesses nos novos mecanismos de democracia participativa. *Constructos* históricos, portanto, são mais perenes do que governos, efetivamente, mas podem tender a consolidar processos sociais que podem se tornar mais socialmente excludentes e mais dificilmente inclusivos.

No cenários comunitários locais em que se localizam os diversos e diferenciados conjuntos de atores, as multidimensionalidades do poder evidenciam-se tanto na prática cotidiana dos governos locais, como nas organizações privadas que mantêm representações de interesses hegemônicos junto a esses governos e das diversas organizações civis, as quais, de formas diversas, ocupam pequenos espaços de reivindicações e de decisões. A noção teórica de *movimento social* (Touraine, 1987) aponta para um cenário de diversidades de poderes assimétricos no qual preponderam interesses hegemônicos locais e regionais.

O processo de descentralização político-administrativa, ao mesmo tempo em que evidencia movimentos em prol da valorização política do local, como o municipalismo no Rio Grande do Sul, produz fragmentações políticas, acirrando a crise federativa, o que acaba por produzir a emergência de *novos localismos políticos*. Os novos conteúdos nos territórios locais, por sua vez, não são unicamente resultado das ações de iniciativa local, mas de um conjunto de ações que perpassam as diversas escalas de poder de Estado e das empresas globais. Nesse sentido, é inapropriado tomar-se o local como o território onde as ações de desenvolvimento teriam caráter unicamente endógeno. O local representa as diversas ações contidas nas diversas escalas de poder.

O espaço vivido na escala local é submetido às determinações de todas as demais, sendo nela visíveis as práticas estratégicas dos diferentes atores e mais materiais os conflitos. O emprego das escalas geográficas como método de procedimento de abordagem empírica aponta que as escalas *regional-local* e *local strictu sensu* passam a ter crescentes imbricações e articulações entre si, considerando-se os cenários recentes no estado do Rio Grande do Sul, no que diz respeito às políticas de desenvolvimento. Além disso, deve-se acrescentar que, com a adensamento das infra-estruturas estratégicas vertidas para o externo que se concentram no polígono desenvolvido, as múltiplas determinações advindas das ações e dos poderes público-privados tornam alguns locais, localizados em regiões privilegiadas para investimentos, progressivamente mais complexos e mais expostos aos macrovetores exógenos ao lugar.

Descentralização política e desenvolvimento local, aqui tomados como ações do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, do Pólo de Mecatrônica e Autotrônica de

Caxias do Sul e do Projeto Tecnópolis da Serra, encontram-se, efetivamente, associados. O caso examinado confirma as asserções de Boisier e Sabatini et al. (1994, p. 351-389), de que a descentralização, particularmente a descentralização territorial, é uma condição necessária para a obtenção da transformação produtiva. Nesse sentido, a análise toruxe para o foco as ações historicamente constituídas pelo empresariado da região correspondente ao Corede Serra. Atores capazes de articular uma vasta região em seu entorno demonstram articulações políticas, capacidade de pressão sobre o Estado e captura de investimentos oriundos de processos políticos descentralizantes, como é, sobretudo, o caso do Programa dos Pólos Tecnológicos da Secretaria de Ciência & Tecnologia para seus territórios.

A lógica do capital privado confunde-se com a lógica política do lugar. No sentido da capacidade de empreender, o caso paradigmático do *triângulo do poder local* de Caxias do Sul e região aponta para as agregações de diversos projetos de caráter inovador. Tais projetos tendem a imprimir novos usos aos territórios dos lugares, considerando-se que tais ações são dotadas de capacidades de difusão de inovações a partir de infra-estruturas estratégicas dotadas de conhecimento. A alta densidade institucional representada pelos diversos programas de trabalho representa em boa medida que os governos locais, muito embora integrados às ações de inovação, não são os principais atores enquanto investidores, tampouco formuladores originários de programas. Tais considerações representam o caso de Caxias do Sul, o que não é verdadeiro para o caso de Campestre da Serra, onde o governo local caracterizou-se como formulador e fomentador de ações de inovação, em aliança com a Universidade de Caxias do Sul.

De certa forma, a lógica privada da captura de infra-estruturas, de longa tradição entre o empresariado caxiense, tende a repetir-se e a metamorfosear-se no âmbito dos mecanismos de participação civil. Tal constatação, muito embora percebida de forma geral a partir do início dos trabalhos, pelas próprias características da atuação política do empresariado caxiense, revelou-se um ponto alto nas observações. A seqüência histórica que foi possível estabelecer a partir da captura da ferrovia em fins do século XIX e que se estendeu à mudança do traçado do gasoduto Brasil-Bolívia no final da década de 90, demonstra, efetivamente, a capacidade de empreendimento reivindicatório da Câmara de

Indústria e Comércio de Caxias do Sul. Tais fatos políticos seqüenciais ao longo de um século tornam o caso examinado paradigmático no que diz respeito tanto à capacidade de pressão sobre o Estado quanto à de aglutinar esforços de origem efetivamente locais, o que acaba por fornecer as características do poder hegemônico efetivo do empresariado de Caxias e da Aglomeração Urbana do Nordeste como um todo.

Por fim, considerando-se que a progressiva capacidade de aglutinação dos governos locais e das organizações sobre territórios mais amplos confere-lhes capacidades competitivas, tendendo a diferenciá-los dos demais lugares, evidencia-se o fato de que as regiões ganhadoras são poucas no Rio Grande do Sul e que as regiões perdedoras já são muitas. Nesse sentido, em locais que não fazem parte de regiões ganhadoras a aposta nas capacidades associativas e no desenvolvimento de projetos econômicos que incorporem tecnologias torna-se contraponto que merece a atenção das políticas públicas.

É inegável que a sociedade civil tem uma trajetória muito eloqüente no Rio Grande do Sul, sob as mais diversas formas de organização. Basta citar o caso do cooperativismo agrícola para que se avalie a grande capacidade organizativa e alavancadora de grandes projetos que a sociedade civil - no sentido comunitário - tem sido capaz de empreender no estado. – e, de uma forma mais ampla, nos estados do sul. Daí por que, ao final deste trabalho, quer-se registrar que tal acúmulo de *capital social* ou *capital humano* do território em apreço é merecedor de nossa aposta política em projetos inovadores nos novos contextos estratégicos da globalização/regionalização. É uma verdade que as populações se apropriam de seus destinos e que elas e seus constructos se tornam mais perenes que governos. Mas também é verdade que, no âmbito da composição entre macroprojetos e microprojetos de desenvolvimento, a totalidade social hoje é mais densa e mais complexa, o que requererá doravante o aprofundamento das diversas ações políticas que se relacionem a projetos de desenvolvimento nas diferentes escalas de poder, tanto do Estado quanto dos poderes civis, hegemônicos ou em processo de constituição de novas hegemonias.

A associação entre a interpretação do poder e as escalas geográficas mostrou-se rica em evidências. Relacionando-se o poder ao território enquanto análise da

capacidade dos múltiplos atores (Estado, mercado e sociedade civil) de gerir, implantar políticas econômicas e tecnológicas, com incidência estratégica no território, desvelaram-se, ao mesmo tempo, as múltiplas determinações que incidem sobre o território e as várias alianças e oposições entre conjuntos de atores na gestão de projetos estratégicos. Na conceituação de Lacoste, os espaços distintos de conceptualização permitiram desenvolver uma leitura múltipla do território na medida em que as escalas geográficas se revelaram, essencialmente, como escalas geográficas dos distintos poderes e das ações diferenciadas em um mesmo território.

A complexidade do mundo contemporâneo e dos lugares não mais permite que se procure desvelar a realidade em apenas um plano ou uma escala geográfica. As diversas determinações das realidades territoriais têm aumentado em número e em complexidade. *A leitura única do lugar ou da região* não mais permite inferências para conjuntos territoriais maiores; não é mais possível referir-se às totalidades a partir de recortes que contenham um pequeno número de variáveis explicativas ou que se localizem apenas no próprio local ou na região.

Se, já na era das revoluções industriais, podia-se afirmar que *tudo que era sólido desmanchava-se no ar*, no início do século XXI, nos cenários da globalização de informações, da aceleração dos fluxos de mercadorias, dos tempos curtos das decisões e das grandes incertezas, não mais nos é permitido afirmar que os territórios equivalham aos tempos longos. Tudo que era fixo no lugar tem se tornado rapidamente *flexível* e diferenciado, pois também parece que os territórios como que *se desmancham e se recompõem* no ritmo das transformações globais e regionais. Os lugares contêm o ritmo e os fluxos dos inúmeros determinantes e as arenas políticas contêm inúmeros contendores que provêm, alguns, do próprio lugar, mas a maioria provêm de diversos outros lugares. Assim, o local contém, além de suas próprias especificidades, as múltiplas determinações do global, porém o contrário nem sempre pode ser verdadeiro. O global não é feito de muitos locais, mas, de forma excludente, de poucos lugares que detêm o poder de mando globalizado.

Algumas das validades da tentativa da compreensão do todo através das partes, através das escalas geográficas do poder, talvez residam no conceito contemporâneo da

flexibilidade dos lugares. As diversas relações de poder que permeiam Estado - mercado - sociedade civil - território produzem, progressivamente, diversas formas reestruturantes do território. As diversidades das relações de poder tornam-se nitidamente explícitas à medida que as diferentes escalas permitem visualizar as ações políticas dos múltiplos atores e de seus *constructos* históricos. A partir das vias dos recortes heterogêneos - parcelas das totalidades - e da constatação das diversas e muitas vezes inesperadas combinações de variáveis, podem-se alcançar determinadas compreensões das totalidades.

As múltiplas determinações heterogêneas nos revelam a riqueza das totalidades. Nesse sentido, o referencial analítico principal adotado ao longo da análise assentou-se sobretudo, na hipótese de Lefebvre (1976, p. 25-31): de que o espaço desempenha uma função na estruturação de uma totalidade, como um instrumento político na medida em que é apropriado, transformado em território. A representação do território está, assim, sempre a serviço de uma estratégia projetada. O Estado Nacional, a sociedade nacional e a estrutura territorial compõem a totalidade, com múltiplos centros federados de poder, múltiplos núcleos de atores públicos e privados e uma estrutura que se torna mais densa - como no centro-sul do Brasil - e complexa na medida em que reflete a multiplicidade de poderes específicos sobre territórios determinados e seus projetos de desenvolvimento.

O processo político da reforma do Estado e suas diversas formulações e propostas nos anos 90 estão consubstanciados ao longo deste trabalho. Tal processo de reforma do Estado é o início de tendências que deverão se caracterizar como de longa duração: processo que contém propostas e resultados parciais em via de sedimentação, decantação e depuração. São resultados parciais que significam projetos os quais se tornam hegemônicos por determinados períodos, até o momento. Nos cenários contemporâneos de reforma do Estado, apesar de imprecisos e tendenciais, torna-se possível perceber que o processo no Brasil e na América Latina, como um todo, será longo. E por quais motivos se pode afirmar que será longo? Porque os cenários político-econômico-sociais nacionais são muito mais densos e complexos do que quando da implantação do Estado Desenvolvimentista, quando, nos anos 30, o Brasil era basicamente rural e recém iniciava uma experiência que alcançaria sessenta anos de mercado solidamente protegido.

Os anos 90 e o início do século XXI são tempos de globalização financeira e de industrializações crescentemente flexíveis, de sistemas territorializados de produção, de capitais sem compromissos com os lugares; de investimentos e desinvestimentos em mercados financeiros voláteis; de ameaças constantes aos Estados nacionais pela *intempéries* financeiras; pelas desregulamentações unilaterais de mercado dos países do Sul e pelos novos protecionismos dos mercados dos países ricos. Além disso, após o mais longo período da história do Brasil Republicano, o Brasil ainda está emergindo do totalitarismo que assolou gerações e inteligências. A redemocratização denuncia, efetivamente, que os atores civis das comunidades locais e regionais saberão, crescentemente, desenvolver experiências associativas comunitárias nas quais o poder de Estado será respeitado enquanto ordenador jurídico político macroeconômico, mas não como interventor dos destinos da vida cotidiana das populações.

A valorização do local não será somente mais uma novidade dos órgãos de financiamento internacional, considerando-se que há no Brasil - e no Rio Grande do Sul - experiências legitimadas de associativismo e construção de identidade cultural e política a partir de movimentos sociais que remontam aos anos 50. Mais do que questão da agenda acadêmica, as experiências comunitárias são experiências de ricos universos políticos e culturais que tenderão a se consolidar enquanto escalas efetivas de poder local, porquanto poder genuíno das populações que constroem seus destinos pela via da publicização do privado.

Os lugares que contêm tecnologia e riqueza poderão continuar sendo geridos pelos poderes hegemônicos do empresariado em experiências de desenvolvimento em que o poder local não será, necessariamente, mais sinônimo de governo local, mas sinônimo de organizações corporativas com capacidades de planejamento e de investimento em projetos estratégicos em associação com os governos locais, que poderão ser facilmente capturados pelo poderes locais e regionais privados, o que aponta para uma clássica privatização do público. Ou ainda, como no caso de Caxias do Sul, onde um dos vértices do *triângulo do poder local* foi democratizado por um governo popular, rompendo a clássica hegemonia Câmara da Indústria, Comércio e Serviços - Universidade de Caxias do Sul - Prefeitura Municipal. De uma forma ou de outra, tratar-

se-á de novas faces do tecido social e político, de *novos campos de força* sobre os quais o Estado não terá o poder de ingerência, senão o de planejar as macroestratégias que insiram regiões desiguais em processos de desconcentração da riqueza e nos novos vetores informacionais e de reestruturação do território.

A análise do processo de reforma do Estado e de reestruturação do território fundou-se, pois, sobre as novas funções dos territórios, consubstanciados à reestruturação da totalidade e de suas novas especificidades, ainda que de formas combinadas entre pares opostos, os projetos nacionais de um lado - que se incorporam à escala supranacional - e os projetos de caráter local que podem, ao mesmo tempo representar segmentações políticas, mas podem, contraditoriamente, compor e enriquecer a totalidade. Esta, como visto, é composta pela diversidade de centros de poder e pela diversidade de projetos políticos de desenvolvimento. Macro e micropolíticas não são excludentes, ao contrário, fundem-se na construção das ricas determinações da totalidade; macro e microprojetos são específicos de cada escala de poder sobre recortes específicos do território.

O amálgama das diferenças constrói a riqueza das potencialidades e revela, ao mesmo tempo, as discrepâncias e as iniquidades sociais da nação subdesenvolvida que ainda ensaia a redemocratização, através de propostas de reformas do Estado, e que se vê inserida num processo globalizante sem precedentes, o qual faz acirrar as múltiplas determinações sobre as diversas escalas de poder que agem sobre/nos lugares. Fundamentalmente, as escalas geográficas nos ensinam que a totalidade não se reduz a nenhuma das partes e que nenhuma das partes pode representar a totalidade, o que significa afirmar que os territórios são mais densos e mais complexos do ângulo dos múltiplos poderes do que a vã empiria possa supor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E DOCUMENTAIS

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso**. Cem anos de política econômica republicana 1889-1989. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 445 p.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões da federação**: o poder dos governadores no Brasil pós-autoritário. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - FFLCH, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1994. 220 f.

____;COUTO, Cláudio G. A redefinição do papel do Estado no âmbito local In: **São Paulo em perspectiva**, São Paulo: Fundação Seade, v. 10, n. 3, jul.-set. 1996, p. 40-47.

ACCURSO, Cláudio. O orçamento regionalizado In: RIO GRANDE DO SUL.. **Relatório do Programa Estadual de Descentralização Regional**. Porto Alegre: Secretaria do Interior, Desenvolvimento Regional e Urbano e Obras Públicas, 1988. p.75-80.

AFFONSO, Rui de Brito Álvares. A crise da federação no Brasil In: **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.15, n. 2, p. 321-337, 1994.

AFONSO, José Rodrigues. Descentralização fiscal: revendo idéias In: **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.15, n. 2, p. 353-390, 1994.

____. A questão tributária e o financiamento dos diferentes níveis de governo In: AFFONSO, Rui de Brito Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros.(Orgs.). **A Federação em perspectiva**. Ensaio selecionados. São Paulo: Fundap-Unesp, 1995. p. 315-328.

____. Os municípios e os desafios da federação no Brasil In: **São Paulo em perspectiva**, São Paulo: Fundação Seade, v. 10, n. 3, jul.-set. 1996, p. 3-10.

AGLOMERAÇÃO Urbana do Nordeste. **Relatório executivo**. Caxias do Sul, dez.1996. 12 p.

A GUERRA fiscal é uma loucura. Entrevista com Olívio Dutra. **Zero Hora**, Porto Alegre, 8 nov. 1998.

"A INTEGRAÇÃO entre o público, o privado e os trabalhadores estabelecerá a qualificação de todo o complexo portuário". **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, dez. 1999. p. 15,

ALBUQUERQUE, Beto. Telecomunicações: se não fosse bom, ninguém comprava. **Zero Hora**, Porto Alegre, 26 out. 1997, p.2,

ALBURQUERQUE, Edu Silvestre. **O conceito de região aplicado a estados federais**: o caso do Rio Grande do Sul. Dissertação (Mestrado em Geografia) - FFLCH, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1998. 202 f.

ALONSO, José Antonio Fialho; BANDEIRA, Pedro Silveira. Crescimento inter-regional no Rio Grande do Sul nos anos 80. In: ALMEIDA, Pedro Fernando Cunha de. (Coord.). **A economia gaúcha e os anos 80**. Uma trajetória regional no contexto da crise brasileira. Porto Alegre: FEE, 1990, Tomo I, p. 67-130.

ALMEIDA, Paulo Roberto. O Mercosul no contexto regional e internacional. **Política Externa**. São Paulo, v. 2, n. 2, p. 86-103, 1993.

ALMEIDA, Fernando Galvão de; SILVA, Salomão Quadros. Considerações sobre o Estado empresário, Lei de Concessões e reformas constitucionais no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 30, n.5, p. 24-50, set.-out. 1996.

ALMEIDA, Maria Hermínia T. ; MOYA, Maurício. A reforma negociada: o Congresso e a política de privatização. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 34, p. 119-132, jun. 1997.

ALMEIDA, Roberto Schmidt de. Padrões tecnológicos e reorganização espacial no final do milênio no Brasil In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997. **Territorios en redefinicion**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997. [28 p.]. 1 CD.

ALVES, Leonardo Carvalho. A reinserção da América Latina no cenário financeiro internacional nos anos 90, e as oportunidades e restrições ao financiamento do desenvolvimento. **Análise**, Porto Alegre, v. 8, n.1, p. 3-37, 1997.

AMANHÃ. Economia & Negócios. Porto Alegre: Plural Comunicação, v. 13, n. 134, set. 1998.

____. Porto Alegre: Plural Comunicações, v.14, n. 147, jul. 1999.

____. Porto Alegre: Plural Comunicações, v. 15, n. 155, jun. 2000.

AMARAL, Carlos Veríssimo. 1997. O controle das privatizações. **Zero Hora**, Porto Alegre, 01 jul., p. 21.

AMÉRICA Consultoria e Projetos Internacionais/MAXIQUIM Assessoria de Mercado. **O desempenho da indústria plástica no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Sedai/Sebrae, Sinplast, Simplas,[1998]. 26 p.

ANATEL **Plano Geral de Outorgas**. Aprovado pelo Decreto nº 2.534, de 2 de Abril de 1998. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=DEC%5BTNOR>. Acessado em: 22 maio de 2001.

____. Decreto nº 2.595, de 15 de maio de 1998. Aprova o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=DEC%5BTNOR>. Acessado em: 23 maio de 2001.

____. Resolução nº 30, de 29 de junho de 1998. Aprova o Plano Geral de Metas de Qualidade para o Serviço Telefônico Fixo Comutado. Disponível em <http://www.anatel.gov.br>. Acessado em: 23 maio 2001.

____. **Adiado prazo da concorrência das empresas-espelho**. Brasília, 29 out. 1998. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br>. Acessado em: 23 maio 2001.

____. **Anatel consolida a competição na telefonia fixa**. Brasília, 27 ago.1999. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br>. Acessado em: 23 maio 2001.

____. **Mais de oito milhões de usuários do interior vão se beneficiar com a entrada das 'espelinhos'**. Brasília, 17 out. 2000. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br>. Acessado em: 23 maio 2001.

ANDERSON, Perry. **O fim da história**. De Hegel a Fukuyama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992, 145 p.

ANEEL. Despacho n. 63/98, de 19 out. 1998. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em 23 maio de 2001.

____. Resolução n. 320, de 2 de dezembro de 1998. Estabelece as condições para seccionamento da LT Garabi/Itá - 500 kV, de propriedade da Companhia de Interconexão Energética - CIEN,

para integração da SE Santo Ângelo, de propriedade da Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A. - Eletrosul. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em 23 maio 2001.

____. Resolução n. 444, de 23 de dezembro de 1998. Aprova o Projeto Básico da usina termelétrica de Uruguaiana, localizada no Município de Uruguaiana, Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em 23 maio 2001.

____. **Relatório setembro**, 1998. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em 23 maio 2001.

____. Resolução n. 15, de 14 de janeiro de 2000. Autoriza a Centrais Elétricas Brasileiras S.A.- Eletrobrás, a importar energia proveniente do intercâmbio elétrico entre o Brasil e o Uruguai através da Estação Conversora de Freqüência de Rivera. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em 23 maio 2001.

____. Resolução n. 153, de 23 de maio de 2000. Autoriza a Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A. a implantar, operar e manter as instalações necessárias à importação de energia elétrica (...), localizadas no Município de Santana do Livramento, Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em 23 maio 2001.

____. Resolução n. 265, de 6 de Julho 2000. Dá nova redação ao inciso III do art. 1º e ao art. 2º da Resolução ANEEL, n. 320, de 12 de novembro de 1999, que estabelece as condições para seccionamento da LT Grabi/Itá - 500 kV, de propriedade da Companhia de Interconexão Energética - CIEN, para integração da SE Santo Ângelo, de propriedade da Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A. - Eletrosul. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em 23 maio 2001.

AQUINO, Luciane. Estado é o último no Orçamento de 1997. **Zero Hora**. Porto Alegre, 31 out. 1996.

ARAÚJO JR, José Tavares de. O Programa de Integração Argentina-Brasil e as tendências da economia mundial. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v.10, n. 2, p 181-188, 1989.

ARAÚJO, Braz. **Novos padrões do pensamento estratégico no Brasil?** São Paulo: Naippe / USP. 1993. 43 p.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. Planejamento regional e relações intergovernamentais In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros Silva (Orgs.) **A federação em perspectiva**. Ensaios selecionados. São Paulo: Fundap/Unesp, 1995. p. 482-485.

____. Dinâmica regional brasileira e integração competitiva In: NOVOS RECORTES TERRITORIAIS, NOVOS SUJEITOS SOCIAIS: DESAFIOS DO PLANEJAMENTO, 7, Recife, 1997, **Anais...** Recife: Anpur, 1997, vol. 2, p. 1070-1099.

"A RECUPERAÇÃO total do Porto de Rio Grande custa US\$ 15 milhões". **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, n. 21, dez.1992, p. 6-7.

A RECUPERAÇÃO total do Porto de Rio Grande custa US\$ 15 milhões. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, n. 21, dez.1992, p. 6-7.

ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. 2. ed., Brasília: Editora UNB, 1982. 928 p.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996. 393 p.

ARROYO, Mônica. A espacialidade do futuro...além das fronteiras nacionais? **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v.16, n. 2, p. 491-509, 1995.

____. A internalização do externo no ambiente dos negócios: novos elementos na dinâmica territorial In: CASTELLO, Iara et al. (Orgs). **Fronteiras na América Latina**. Espaços em transformação. Porto Alegre: Editora da Ufrgs/FEE, 1997. p. 27-43.

ASSEMBLÉIA define compra da CRT. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 abr. 2000, p. 27.

ASSOCIAÇÃO dos Produtores de Plantas Aromáticas e Medicinais de Campestre da Serra. **Estatuto**. Campestre da Serra, 1997. 9p.

AUN, Ângela Maria Simão. A logística de transportes nas alternativas de corredores terrestres bi-oceânicos. In: SEMINÁRIO EIXOS DE INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA E CORREDORES DE EXPORTAÇÃO, 12 e 13 de setembro de 1995, Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos & Ministério dos Transportes, 1995.

A VOLTA dos privilégios. **Zero Hora**. Porto Alegre, 5 out. 1996.

AZEVEDO, André de; MONTEIRO, Sérgio; PORTUGAL, Marcelo S. Estagnação econômica, descontrole dos gastos públicos e deficiências de infra-estrutura: o caso do Rio Grande do Sul. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 3, p. 97-130, dez. 1996.

AZEVEDO, André Filipe Z. de; PORTUGAL, Marcelo Savino. **Abertura comercial brasileira e instabilidade da demanda de importações**. Porto Alegre: Ufrgs/CPG Economia, 1997.20 p. (Texto para discussão 97/05).

BADIA, Juan Ferrando. **El Estado Unitario, el Federal y el Estado Regional**. Madrid: Tecnos, 1978.

BAIOCCHI, Mário. As alianças sociais e a retomada do crescimento. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.15, n. 2, p. 391-412, 1994.

BANCO INTERAMERICANO DE DESAROLLO. **Memorando Brasil**. Rio Grande do Sul Road Programa. 1996. 51 p.

BANCO CENTRAL. **Censo de capitais estrangeiros** - período base 1995. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.banconcentral.gov.br>. Acesso de 17 maio a 5 abr. 2000.

BANCO MUNDIAL. **Annual Report**, 1997. Disponível em: <http://www.worldbank.org>. Acesso em 15 abr. 1998.

____. **O Estado num mundo de transformação**: relatório sobre o desenvolvimento mundial. Washington, 1997. 150 p.

BANDEIRA, Pedro Silveira. A economia da região Sul In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luis. (Orgs.). **Federalismo no Brasil**. Desigualdades regionais e desenvolvimento. São Paulo: Fundap/Unesp. 1995. p.225-251.

____. Aglomeração e competitividade sistêmica no Rio Grande do Sul In: **O mapa dos novos dos investimentos do Rio Grande do Sul**. Secretaria do Planejamento, 1998, p. 61-66.

BANDEIRA, Pedro Silveira et al. **Desequilíbrios regionais**. Crescimento regional no Rio Grande do Sul: tendências e desafios. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e do Planejamento, 1998, 79 p. (Projeto RS 2010).

____. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília: Ipea, 1999. 62 p. (Textos de discussão).

BAHIA, o novo endereço da Avipal. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 25 set. 1996 a.

BARBOZA, João Baptista Dias. **CRT**. 33 anos de telecomunicações. Porto Alegre: CRT, 1995. 92 p.

BARRERA, Aglas W.; ROARELLI, Maria Liz de M. Relações fiscais intergovernamentais In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz B. (Orgs). **Federalismo no Brasil**. Reforma tributária e federação. São Paulo: Fundap/Unesp. p. 129-156.

BAHIENSE, Daniella A. Regulação e reestruturação do setor elétrico brasileiro: o novo modelo institucional. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS, 1, Salvador, Julho 2000. **Anais...** Salvador, 2000. 1 CD.

BARBOSA, Rubens Antonio; CÉSAR, Luís Fernando Panelli César. A integração sub-regional, regional e hemisférica: o esforço brasileiro In: FONSECA JR, Gélson; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de. (Orgs). **Temas de Política Externa Brasileira II**. Vol 1. São Paulo: Paz e Terra, 1994, p. 285-304.

BARBOSA, Rubens. O lugar do Brasil no mundo. **Política Externa**. v. 5, n. 2, p. 69-82, set. 1996.

BAUMHARDT, Ricardo; ROSA, Joal de Azambuja (Coords.). **A demanda da indústria de polímeros do RS por serviços tecnológicos e mecanismos de potencialização da sua infraestrutura científica e tecnológica**. Porto Alegre: Plapsul, 1999, 92p.

BAUMANN, Renato. Dimensões da inserção internacional do Brasil In: VELOSO, João Paulo R. (Org.). **Mercosul e Nafta**. Fórum Nacional. Rio de Janeiro: José Olympio, 1995. p. 39-85.

_____. Uma visão econômica da globalização In: BAUMANN, Renato (Org). **O Brasil e a economia global**. Rio de Janeiro: Campus-SOBEET, 1996. p.33-51.

BECERRA, José Luis Moreno. Innovación tecnológica y desarrollo regional: hacia una más eficaz interrelación universidad-sociedad In: **Territorios en transformación: análisis y propuestas**. Madrid: Fondo Europeo de Desarrollo Regional/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas, 1994. p 523-544.

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASCH, Scott. **Modernização reflexiva**. São Paulo: Unesp, 1997. p. 11-71.

BECKER, Bertha K.. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo In: BECKER, Bertha K.; COSTA, Rogério H. da.; SILVEIRA, Carmen B.. (Orgs). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983. p. 1-8.

_____. A crise do Estado e a região - a estratégia da descentralização em questão In: BECKER, Bertha K. (Org). **Ordenação do território: uma questão política? Exemplos da América Latina**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1984. p. 1-36.

_____. A geografia e o resgate da geopolítica. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 50, t.2, p. 99-125, 1988. Número especial.

_____. Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva. **Espaço e Debates**, São Paulo, n. 31, p. 47-56, 1991.

_____. A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável In: CASTRO, Iná E. de et al. (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 271-307.

BECKER, Dinizar F. Competitividade: um novo padrão de desenvolvimento regional. **Redes. Competitividade e Desenvolvimento Regional**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 1, p. 9-55, jul. 1996a.

____. Sustentabilidade: um novo (velho) paradigma de desenvolvimento regional. **Redes. Sustentabilidade e Desenvolvimento Regional**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 2, p. 17-73, dez. 1996b.

____. Necessidades e finalidades das estratégias pró-desenvolvimento do Rio Grande do Sul. In: **Estratégias regionais pró-desenvolvimento do Rio Grande do Sul, Pró-RS**. Lajeado: Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. [S.l.:s.n.], 1998a.

____. **Pronunciamento feito no Palácio Piratini na ocasião da entrega dos resultados da Consulta Popular ao Senhor Governador do Estado Vicente Bogo**. [S.l.:s.n.], 1998b.

____. **Estudos setoriais e regionais comparados - escore**. Lajeado: Univates, 1999. 24 p.

____. Os velhos e os novos desafios lógico-metodológicos na análise qualitativa do desenvolvimento local-regional. **Est. CEPE**, Santa Cruz do Sul, n. 11, p. 99-111, jan.- jun. 2000.

____. **Pró-RS II – A organização social para o desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul**. Termo de Referência. [S.l.:s.n.], 2001.

BELLO, Teresinha da S. O relacionamento do RS com o exterior. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 107-140, abr. 1996.

____. O relacionamento do RS com o exterior. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 25, n. 1, p. 100-134, maio 1997.

BELUZZO, Luiz Gonzaga. Globalização, Estado e capital financeiro. In: CARRION, Raul K.; VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. (Orgs). **Globalização, neoliberalismo, privatizações**. Quem decide este jogo? Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 1997. p.53-60.

BENKO, Georges. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI**. São Paulo: Hucitec, 1996. 266 p.

BENETTI, Maria Domingues. Reestruturação do agronegócio no Brasil e no Rio Grande do Sul nos anos 90: concentração, centralização e desnacionalização do capital In: FLIGENSPAN, Flávio B. **Economia gaúcha e reestruturação nos anos 90**. Porto Alegre: FEE, 2000. p. 63-116.

BENTO GONÇALVES. Lei n. 2.461/95. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Bento Gonçalves: Prefeitura Municipal, 26 jun. 1995.

BERGAMASCHI, Heloísa Délia E.. A Eberle uma indústria metalúrgica. **Coletânea CCHA - Cultura e Saber**. Caxias do Sul, v. 1, n. 1, p. 28-35, dez. 1997.

BERVEJILLO, Federico. **Territorios en la globalizacion**. Cambio global y estrategias del desarrollo territorial. Santiago: Ilpes, 1996. 44 p. (Documento 96/34).

BIONDI, Aloisio. **O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. 48 p.

BITTENCOURT, Getúlio. Brasil já é o quarto maior mercado de energia. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 3 mar. 1997. p. C-1.

BLATMANN, Ursula et al. **Diagnóstico para implantação do Núcleo de Inteligência Competitiva no estado de Santa Catarina utilizando a rede catarinense de tecnologia como estrutura de**

apoio. Disponível em: [url:http://www.ded.ufsc.br/-ursula/papers/NICartigo.html](http://www.ded.ufsc.br/-ursula/papers/NICartigo.html). Acesso em 28 nov. 2001.

BNDES. **Informe infra-estrutura.** O sistema portuário brasileiro, Rio de Janeiro: BNDES, n. 2, set.1996.

____. **Informe infra-estrutura.** As redes do futuro começaram hoje, Rio de Janeiro: BNDES, n. 4, nov. 1996.

____. **Cadernos de infra-estrutura 3.** O sistema portuário brasileiro. Rio de Janeiro: BNDES, dez. 1996. 27 p.

____. **Cadernos de infra-estrutura 4.** Gás natural. Reservas, produção e consumo. Rio de Janeiro: BNDES, set. 1997. 43 p.

____. **Cadernos de infra-estrutura 5.** Marinha mercante. O Brasil e o mundo. Rio de Janeiro: BNDES, nov.1997. 93 p.

____. **Programa Nacional de Desestatização.** Relatório de atividades. Rio de Janeiro: BNDES, 1997a.

____. **Cadernos de infra-estrutura.** Setor elétrico. Ranking 1997. Rio de Janeiro: BNDES, v. I., 1997b. Edição especial.

____. **Setor de telecomunicações brasileiro.** Ranking 1997. Rio de Janeiro: BNDES, 1997c. 59 p.

____. **Relatório de atividades.** Rio de Janeiro, 1997f. 51 p. Disponível em: www.bndes.gov.br. Acesso em 10 jun. 1998.

____. **A atuação do BNDES.** Relatório 1998. Rio de Janeiro: BNDES, 1998. 90 p.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade:** Para uma teoria geral da política. 4. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986a.173 p.

____. **O futuro da democracia:** Uma defesa das regras do jogo. 6.ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986b. 171 p.

____ et al. **Dicionário de Política.** 7. ed., 2 vol. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1995. 2 v.

____. Carta a Bresser Pereira. **Filosofia Política:** nova série, 1. Porto Alegre: L&PM, 1997. p.145-146

BOISIER, Sergio. Los procesos de descentralización y desarrollo regional en el escenario actual de América Latina. **Revista de la Cepal,** Santiago de Chile, n. 31, p. 139-151, 1987.

____. Las regiones como espacios socialmente construídos. **Revista de la Cepal,** Santiago de Chile, n.35, p. 39-53, 1988 a.

____. **Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos.** Santiago de Chile: Ilpes/Cepal, 1988b. 56 p.

____. Las relaciones entre descentralización y equidad. **Revista de la Cepal,** Santiago de Chile, n. 46, p. 113-131, 1992.

____. **Los escenarios del desarrollo descentralizado en America Latina.** Santiago de Chile: Ilpes/Cepal, 1994. 19 p.

BOISIER, Sérgio; SABATINI, Francisco et al. La descentralización: el eslabón perdido de la cadena; transformación productiva con equidad y sustentabilidad. In: **Territorios en transformación.** Análisis y propuestas. Madrid: Fondo Europeo de Desarrollo Regional/Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1994. p 351-389.

BOISIER, Sérgio; LIRA, Luis et al. **Sociedad civil, actores sociales y desarrollo regional.** Santiago de Chile: Ilpes/Cepal, 1995. 59 p.

____. **La mesoeconomía territorial: interacción entre personas e instituciones** (notas para orientar a los gobiernos regionales). Santiago de Chile: Ilpes/Cepal, 1995. 20 p.

____. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. **Planejamento e políticas públicas.** Rio de Janeiro, n. 13, p. 111-145, jun. 1996a.

____. **Política regional en una era de globalización?** Hace sentido en America Latina? Santiago de Chile: ilpes/cepal, 1996b. 30 p.

____. **Modernidad y territorio.** Santiago de Chile: Ilpes/Cepal, 1996c. 130 p.

____. **El vuelo de una cometa.** Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial. Santiago do Chile: Ilpes/Cepal, 1997a. 3 4 p.

____. **Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial.** Santiago de Chile: Ilpes/Cepal, 1997b. 18 p.

____. **Conocimiento y gestión territorial en la globalización.** Impactos territoriales del Mercosur en Chile. Santiago do Chile: Ilpes/Cepal, 1998. 19 p.

BORBA, Sheila V. **Impactos sociais e territoriais da reestruturação econômica no Rio Grande do Sul.** Impacto urbano das transformações da economia industrial na Região Nordeste do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: FEE, 1999.108 p.

BORJA, Jordi. **Dimensiones teóricas, problemas y perspectivas de la descentralización del Estado.** Santiago do Chile, Ilpes/Cepal, 1987. 6 p.

____. The role of the citizen in the State reform. Citizenship and globalization. The case of the European citizenship. SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, São Paulo, 26-28 mar.1986. Disponível em: <http://www.mare.brasil.gov.br>. 10 p.Acesso entre 12 ago. e 20 set. 1999.

BRAGA, Tania Moreira. "Desenvolvimento local endógeno" e suas aplicações na formulação de políticas municipais. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 8, maio 1999, Porto Alegre. **Anais...**Porto Alegre: Propur/Ufrgs, 1999. 1 CD.

BRASIL. **Memória justificativa da Ferro-via de Quarahin a Itaqui na Província do Rio Grande do Sul.** Rio de Janeiro: Typographia e Litographia de Moreira, Maximino e C., 1883. 72 p.

____. Lei n. 121, de 22 de outubro de 1947. Declara, para fins do § 2º do art. 28, da Constituição Federal, os Municípios que constituem bases ou portos militares de excepcional importância para a defesa externa do País. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%BBTNOR>. Acessado em: 10 maio 2001.

____. Lei n. 3.421, de 10 de julho de 1958. Cria o Fundo Portuário Nacional, a Taxa de Melhoramentos dos Portos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 10 maio 2001.

____. Lei n. 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 10 maio 2001.

____. Lei n. 4.213, de 14 de fevereiro de 1963. Reorganiza o Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais dando-lhe a denominação de Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis, disciplina a aplicação do Fundo Portuário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 10 maio 2001.

____. Decreto n. 54.406, de 23 de julho de 1964. Estabelece diretrizes para a reorganização do Sistema Portuário Nacional. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 10 maio 2001.

____. Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966. Cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (com alterações de redação dada pela Lei nº 9.472, de 16 jul.1997). Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 12 maio 2001.

____. Decreto-lei n. 1.135, de 3 de dezembro de 1970. Dispõe sobre a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=DEL%5BTNOR>. Acessado em: 12 maio 2001.

____. **I Plano Nacional de Desenvolvimento**. Brasília: Presidência da República, 1971. 37 p.

____. **Planos de viação**. Evolução histórica (1808-1973). Rio de Janeiro: Ministério dos Transportes /Conselho Nacional de Transportes. 1973a. 554 p.

____. **Relatório da 8ª Diretoria Regional do Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis**. Brasília: Ministério dos Transportes, 1973b.

____. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)**. Brasília: Presidência da República. 1974. 129 p.

____. Lei n. 6.222, de 10 de julho de 1975. Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública denominada Empresa de Portos do Brasil S.A. Portobrás, dispõe sobre a extinção do Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis - DNPVN e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 12 maio 2001.

____. Lei n. 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei n. 1.135, de 3 de dezembro de 1970 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 12 maio 2001.

____. **Constituições do Brasil**: textos. Brasília: Senado Federal, 1986. v. 1 e 2.

BRASIL; ARGENTINA. Protocolo n. 8. Energia. 10 dez. 1986a. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/pesquisa=protocolos>. Acessado em: 5 jun. 2001.

____. Protocolo n. 8. Energia. Anexo I. Hidrocarbonetos. 10 dez. 1986b. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/pesquisa=protocolos>. Acessado em: 5 jun. 2001.

____. Protocolo n. 8. Energia. Anexo II. Setor elétrico. 10 dez. 1986c. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/pesquisa=protocolos>. Acessado em: 5 jun. 2001.

BRASIL. **Plano de desenvolvimento portuário**. Porto de Rio Grande. Brasília: Ministério dos Transportes/Portobrás, 1987a, v.A, n.1, 45 p.

____. **Plano de desenvolvimento portuário**. Porto de Porto Alegre. Brasília: Ministério dos Transportes/Portobrás, 1987b, v.A, n. 1, 64 p.

BRASIL; ARGENTINA. **Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Argentina**. 29 novembro 1988a. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/pesquisa=protocolos>. Acessado em: 6 jun. 2001.

____. Protocolo 23 Regional Fronteiriço. 29 novembro 1988b. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/pesquisa=protocolos>. Acessado em: 6 jun. 2001.

BRASIL. Decreto Legislativo n. 82, de 6 dezembro de 1989 que aprova o Acordo para a Construção da Ponte São Borja- Santo Tomé. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=DEC%5BTNOR>. Acessado em: 12 maio 2001.

____. Medida Provisória n. 151, de 15 de março de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=MEP%5BTNOR>. Acessado em: 12 mai. 2001.

____. Decreto n. 110, de 3 maio de 1991. Promulga o Acordo para a Construção da Ponte São Borja- Santo Tomé. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=DEC%5BTNOR>. Acessado em: 12 maio 2001.

____. Lei n. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 13 maio 2001.

____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 15 maio 2001.

____. Lei 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 15 maio 2001.

____. Emenda Constitucional n. 8, de 15 de agosto de 1995. In: **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. 10ª ed., São Paulo: Atlas, 1997. p. 185-186.

____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Brasil em Ação**. Investimentos básicos para o desenvolvimento. Brasília. Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1996a. 82 p.

____. Decreto 1.832, de 4 de março de 1996. Aprova o regulamento dos transportes ferroviários. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=DEC%5BTNOR>. Acessado em: 13 maio 2001.

____. Lei n. 9.277, de 10 de maio de 1996. Autoriza a União a delegar aos Municípios, Estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 13 maio 2001.

____. **Construção do marco legal dos entes reguladores**. Recomendação de 31 de maio de 1996. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Disponível em: <http://www.gov.br>. Acessado em: 12-15 ago. 1999.

____. Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1996. Cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (com alterações de redação dada pela Lei nº 9.472, de 16 jul.1997). Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 17 maio 2001.

____. Lei nº 9.295, de 19 julho de 1996. Dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua organização, sobre o órgão regulador, e dá outras providências (Lei Mínima do Celular). Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 17 maio 2001.

____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 20 jun. 2001.

____. Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 20 maio de 2001.

____. Decreto n. 2.184, de 24 de março de 1997. Regulamenta o art. 2º da Lei 9.277, que autoriza a União a delegar aos Municípios ou Estados da Federação a exploração dos portos federais. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 21 maio de 2001.

____. Convênio de delegação que entre si celebram a União, por intermédio do Ministério dos Transportes e o Estado do Rio Grande do Sul, para a administração e a exploração dos portos de Porto Alegre, Pelotas, Rio Grande e Cachoeira do Sul. Brasília: Ministério dos Transportes, 1997. Convênio nº 001- Portos/27 mar. 1997.

____. Lei Nacional de Telecomunicações nº 9.472, de 16 julho 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 22 maio de 2001.

____. Lei n. 9.478, de 6 agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 22 maio de 2001.

____. Decreto nº 2.338, de 7 de outubro de 1997. Aprova o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações e dá outras providências.

____. Lei n. 9.491, de 9 setembro de 1997. Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei 8.031 de 12 de Abril de 1990 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em: 22 maio de 2001.

____. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** 10ª ed., São Paulo: Atlas, 1997. 244 p.

____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Pauta Brasil.** Ed. n. 5, 20 nov. 1998. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 10 maio 1999.

____. Petrobrás inicia em janeiro testes no Gasoduto Bolívia-Brasil. **Pauta Brasil.** Ed. n. 6, 18 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 10 maio 1999.

____. **Pauta Brasil.** Ed. n. 18 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10 maio 2000.

____. **Pauta Brasil**. Ed. n. 7, 21 jan. 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10 maio 2000.

____. **Pauta Brasil**. Ed. n. 10, 10 fev. 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10 maio 2000.

____. **Pauta Brasil**. Ed. n. 18, 22 abr. 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10 maio 2000.

____. **Pauta Brasil**. Ed. n. 23, 27 maio 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10 maio 2000.

____. **Pauta Brasil**. Ed. n. 26, 21 out. 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10 maio 2000.

____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Adequação do Porto de Rio Grande**. Maio 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10 maio 2000.

____. **Notícias**. Eixos. Orçamento e Gestão. 08 ago. 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10 maio 2000.

____. Decreto Legislativo, n. 92 de 18 outubro 1999. Aprova o texto do Acordo para Funcionamento do Centro Unificado de Fronteira firmado em Novembro de 1997. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=DEC%5BTNOR>. Acessado em: 22 maio 2001.

____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Eixos de desenvolvimento definem ação de governo**, 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acessado em: 10 maio 2000.

____. **Brasil em Ação**. Situação dos empreendimentos, maio/jun. 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2000.

____. Ministério da Fazenda. **Programa de Estabilidade Fiscal**. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br>. Acessado em: 20 maio 2000.

____. Ministério da Educação. Convênio n. 016/99/Proep que entre si celebram a União, por intermédio do Ministério da Educação e a Fundação Universidade de Caxias do Sul, para os fins que especifica. Brasília, 2 jun. 1999.

____. Ministério das Minas e Energia. Decreto n. 3.371, de 24 de fevereiro de 2000. Institui, no âmbito do Ministério de Minas e Energia, o Programa Prioritário de Termelétricidade, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=DEC%5BTNOR>. Acessado em: 22 maio 2001.

____. **Setor energético**: destaques em 1999 e oportunidades de negócios. Brasília: Ministério de Minas e Energia. Maio 2000. Disponível em: <http://www.mme.gov.br>. Acessado em: 22 maio 2001.

____. Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000. Institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legbras=LEI%5BTNOR>. Acessado em 30 maio 2000.

____. **Brasil, Infraestrutura**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. 19 jun. 2001. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acessado em: 15 ago. 2001.

BRASIL Telecom. **Quem somos**. 2000a. Disponível em: <http://www.brasiltelecom.com.br>. Acesso em 20 jun. 2001.

____. **Fato relevante.** 18 jun. 2000. Disponível em: <http://www.brasiltelecom.com.br>. Acesso em 20 jun. 2001.

____. **Fato relevante.** 17 jul. 2000. Disponível em: <http://www.brasiltelecom.com.br>. Acesso em 20 jun. 2001.

____. **Fato relevante.** 31 jul. 2000. Disponível em: <http://www.brasiltelecom.com.br>. Acesso em 20 jun. 2001

BRASILEIROS e argentinos concretizam fusão pelos trilhos. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, 2ª quin. jul. 1999. p.15.

BREITBACH, Áurea C.M. et al.. Desequilíbrios financeiros e gestão das estatais gaúchas In: **A economia gaúcha e os anos 80: Uma trajetória regional no contexto da crise brasileira**. Porto Alegre: FEE, 1990. t.2, p. 473-520.

____. Mudanças tecnológicas e efeitos territoriais: a região de Caxias do Sul como objeto de estudo. **Indicadores Econômicos FEE**. v. 25, n. 1, p. 178-201, maio 1997.

BRINCKMANN, Flávio(Coord.) **Infra-estrutura**. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e do Planejamento., 1998. 128 p. (Projeto RS 2010).

BRUNELLI, Newton A. Ponte internacional São Borja-Santo Tomé: primeira concessão binacional In: CASTELLO, Iara R. et al. (Orgs). **Fronteiras na América Latina**. Espaços em transformação. Porto Alegre: Editora da Universidade/Ufrgs; FEE, 1997. p. 280-285.

BRUM, Adriana. "O Porto de Rio Grande está preparado para a privatização dos serviços". **Portos & Comércio Exterior**. Porto Alegre, v. 4, n. 89, out. 1995. p. 8-9.

BRUNET, Júlio F.Gregory et al. A execução orçamentária em 1998 In: **Finanças do Estado: série sobre finanças públicas do Rio Grande do Sul/Secretaria Estadual da Fazenda do Rio Grande do Sul**.v.1, p. 11-45, 1999.

BRUXEDAS, Martín; STOLOVICH, Luis. El Mercosur, un nuevo escenario para la inversión intra y extra-regional? **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v17, n. 2, p. 95-122, 1996.

BURKI, Shavid J; PERRY, Guillermo E. **Beyond the Washington Consensus**. Institutions Matter. Washington: World Bank Latin American and Caribbean Studies, sep. 1998. 158 p.

CABRAL, Rosângela I. Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul: uma experiência multiinstitucional de implantação. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE PARQUES TECNOLÓGICOS E INCUBADORAS DE EMPRESAS, 8, Belo Horizonte, set. 1998. **Anais...**, Belo Horizonte: Anprotec, 1998, p. 303-311.

CADERNO de Economia. **Zero Hora**, Porto Alegre, 26 out. 1997. p. 4.

CALANDRO, Maria L. A competitividade do setor gaúcho de autopeças. **Indicadores Econômicos FEE**. A competitividade da indústria gaúcha. Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 160-182, set. 1996.

CAPELETTO, Gilberto J. O serviço de energia elétrica na opinião dos gaúchos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS, 1. Salvador, Julho 2000a. **Anais...** Salvador, 2000. 1 CD

____. Regulação de serviços públicos: pontos importantes e desafios. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS, 1.Salvador, Julho 2000b. **Anais...** Salvador, 2000.1 CD.

CÂMARA de Indústria, Comércio e Serviços. **Relatório de Atividades da Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul - gestão 91/94**. Caxias do Sul, 1994. 22 p.

____. **CIC, 95 Anos**. Compromisso com o Desenvolvimento. Caxias do Sul, 1996. 30 p.

____. **Relatório de atividades da Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul - gestão 91/94**. Caxias do Sul, 1998.34 p.

____. **Caxias do Sul**. Dados sócio-econômicos. Caxias do Sul, 1999. 6 p.

____. **Caxias do Sul**. Dados sócio-econômicos. Caxias do Sul, 2000. 12 p.

CAMARGO, Aspásia. O novo pacto federativo. **Revista do Serviço Público**, v. 118, n. 1, p. 87-94, jan./jul. 1994.

____. A Reforma-Mater. Os riscos (e os custos) do federalismo incompleto. In: **Parcerias estratégicas**, p. 80-109.n. 6, mar. 1999. Disponível em: [http://www,mct.gov.br/CEE/revista/Parcerias6/camargo.pdf](http://www.mct.gov.br/CEE/revista/Parcerias6/camargo.pdf). Acesso em 24 nov. 2001.

____. Federalismo e identidade nacional. In: SACHS, Ignacy et. al. (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p. 306-347.

CAMARGO, Fernando. **O Malón de 1821**. A Guerra das Laranjas e suas implicações no Brasil Meridional. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em História Íbero-Americana, Pontifícia Universidade Católica. Porto Alegre, 2000. 408 f.

CAMARGO, Pedro de. **O papel da circulação na integração econômica da América do Sul**. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999. 196 f.

CAMINI, Lúcia. A Uergs não é um prédio. **Adverso**, Porto Alegre, p. 7, mar. 2001.

CAMPIS, Luiz Augusto. O Pólo de Modernização Tecnológica do Vale do Rio Pardo. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 1, p. 9-36, jul. 1997.

CAMPOS, Roberto. Conversa de chorões... **Zero Hora**, Porto Alegre, 28 set. 1997, p. 22.

CANO, Wilson. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1931 - 70. São Paulo/Campinas: Global/Ed. Unicamp, 1985. 369 p.

____. Concentración, desconcentración y descentralización en Brasil. In: **Territorios en transformacion**. Madrid: Fondo Europeo de Desarrollo Regional/Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1994a, p. 223-238.

____. Perspectivas para a questão regional no Brasil. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.15, n. 2, p. 321-337, 1994b.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 2. ed., Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, p 15-19.

CARDOSO, Fabrício. Morro Reuter cobre os campos de lavanda. **Zero Hora**, Porto Alegre, 13 fev. 2000, p. 31.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. A questão regional no Brasil contemporâneo In: LAVINAS, Lena et al. (Orgs). **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. São Paulo: Anpur/Hucitec, 1993. p. 35-58.

CARLOS BARBOSA. Lei 979/95. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Carlos Barbosa: Prefeitura Municipal, 12 abr. 1995.

CARRION Jr., Francisco Machado. A economia do Rio Grande do Sul - evolução recente In: DACANAL, José H.; GONZAGA, Sérgio (Orgs). **RS: economia & política**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979. p. 403-424.

CARMONA, Alberto G. Um mercado automobilístico regional. **Gazeta Mercantil Latino-americana**, São Paulo, p. 10, 8-12 jan. 1997.

CASTELLS, Manuel. Hacia el Estado Red? Globalizacion economica e instituciones politicas en la era de la informacion. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, São Paulo, 26-28 mar.1998. Disponível em: <http://www.mare.brasil.gov.br>. Acesso entre 12 ago. e 20 set. 1999.

CASTILLO, Jaime del. Los parque tecnológicos en el desarrollo regional. Reflexiones através de la experiência comparada In. **Territorios en transformación**. Fondo Europeo de Desarrollo Regional /Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1994. p. 507-523.

CASTILLOS, Clarisse C. A competitividade da cadeia produtiva petroquímica-plásticos no Rio Grande do Sul. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 106-132, set. 1996.

CASTRO, Antonio Barros de. **Notas para uma estratégia**. RS: de periferia a centro. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento., 1998. 47 p. (Projeto RS 2010).

CASTRO, Iná E. de. O problema da escala In: **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 1995. p.117-140.

___ et al. (Orgs). **Brasil**. Questões atuais de reorganização do território. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. 468 p.

___ .Solidariedade territorial e representação. Novas questões para o pacto federativo nacional In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997.**Territorios en redefinición**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997. [28 p.]. 1 CD.

CATURIA, Federico. Ligação Brasil-Peru terá de esperar. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**. São Paulo, 12-18 mar. 2001. p. 14

CAXIAS DO SUL. **Lei Orgânica**. Prefeitura Municipal, 4 de Abril de 1990. 91 p.

___ . **Programa de desenvolvimento do meio rural de Caxias do Sul**. Caxias do Sul: Prefeitura Municipal, 1993a. 56 p.

___ . **Programação Plurianual 1994-1997**. Caxias do Sul: Prefeitura Municipal, 1993b. 50 p.

___ . **Lei nº 4.290/95**. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Caxias do Sul: Prefeitura Municipal, 3 jul. 1995.

___ . **Cadastro rural do município de Caxias do Sul**. Caxias do Sul: Prefeitura Municipal, 1996, 18 p.

____. **Lei nº 4.868**, de 15 de junho de 1998. Autoriza o Município de Caxias do Sul a constituir sociedade e dá outras providências. S.n.t.

____. **Caxias Melhor**. Caxias do Sul: Prefeitura Municipal, v. 2, n. 6, fev.-mar. 2000.

CHECHIN, José; CHECHIN, Maria E. RFFSA: um problema a menos. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 25 nov. 1996.

CEEE garante verão sem blecaute. **Zero Hora**, Porto Alegre, 1º out. 1998, p. 28.

CENDES, Sonia Barrios. A questão regional nos anos 90. **Boletim de Geografia Teórica**, v. 22 n 43-44, p. 333-339, 1992.

CENTRO NACIONAL DE NAVEGAÇÃO TRANSATLÂNTICA. **Resolução da SUNAMAM nº 8.179/84**.Consolidação de normas dos serviços de estiva; conferência; conserto de carga e descarga e vigilância portuária, 1984.10 p.

CHIARA, Márcia de. **Investimentos em infra-estrutura batem recorde**. Disponível em: www.estadao.com.br. Acesso em 6 nov. 2000.

CICCOLELLA, Pablo J. Desconstrução/reconstrução do território no âmbito dos processos de globalização e integração. Os casos do Mercosul e do Corredor Andino In: SANTOS, Milton et al. **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994. p. 296-307.

____. Redefinición de fronteras, territorios y mercados en el marco del capitalismo de bloques In: CASTELLO, Iara R. et al. (Orgs). **Fronteiras na América Latina**. Espaços em transformação. Porto Alegre: Ufrgs/FEE, 1997, p.55-67.

CLAVAL, Paul. **Espaço e poder**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979. 248 p.

COELHO, Franklin D. O município como agente de desenvolvimento econômico. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 210, p. 23-33, jan./mar. 1994.

COMANDO da CRT depende de nova assembléia. **Zero Hora**, Porto Alegre, 5 fev. 2000, p. 15.

CONTRARIANDO a Lei, Sindicatos querem manter o monopólio. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 2, n. 38, ago.1993. p. 6-7.

CONTRATO prevê aumento da energia. **Zero Hora**, Porto Alegre, 22 out. 1997, p. 20.

COLUSSI, Eliane L. **Estado Novo e municipalismo gaúcho**. Passo Fundo: Ediupf, 1996. 179 p.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL DE ARROIO DO MEIO. **Informativo**, Arroio do Meio [1999]. 4 p.

CORREA, Jorge. Metasa vai montar trator polonês. **Zero Hora**, Porto Alegre, 28 abr. 1999, p. 33

COMUDES. **Estatuto do Conselho de Desenvolvimento Municipal** de _____(nome do município), CDM de _____(nome do município).proposta de Estatutos. 8 p.

COMUNG. **Consórcio das universidades comunitárias**. Folder. 14 p.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA SERRA. **Projeto desenvolvimento da agroindústria da região Nordeste do Estado**. Caxias do Sul, 1993. 29 p.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA SERRA./PÓLO DE MODERNIZAÇÃO DA SERRA DO RS. **Plano de trabalho para fins de elaboração de convênio com o Governo do Estado, com interveniência da Secretaria de Ciência e Tecnologia.** Caxias do Sul, 1994. 15 p.

____. **Complementação dos laboratórios da UCS para prestação de serviço e desenvolvimento industrial em automação e manufatura.** Caxias do Sul, 1995. 20 p.

____. **Projeto agroindustrial a nível de pequena propriedade rural.** Relatório das atividades desenvolvidas para instalação da unidade de processamento de frutas e olerícolas. Agosto a dezembro de 1996. Caxias do Sul, 1996, 23 p.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA SERRA. **Uma trajetória de participação de 1991-1998.** Caxias do Sul: Gráfica da UCS, 1998. 160 p.

CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO: ALTO JACUÍ, FRONTEIRA NOROESTE, MÉDIO ALTO-URUGUAI, MISSÕES, NOROESTE COLONIAL. **Plano estratégico de desenvolvimento da região Noroeste do estado - RS.** Unijuí, Unicruz, URI, FEMA, Setrem/Secretaria da Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul, 1996. 56 p.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO TAQUARI. **Plano estratégico de desenvolvimento do Vale do Taquari.** Parte I - Qualitativa. Lajeado: Fates: 1995a. 51 p.

____. **Plano estratégico de desenvolvimento do Vale do Taquari.** Parte II - Quantitativa. . Lajeado: Fates: 1995b. 144 p.

____. **Plano estratégico de desenvolvimento do Vale do Taquari.** Parte III - Diagnóstico x estratégias de ação; Parte IV - Organização da ação. Lajeado: Fates: 1997. 109 p.

____. **As políticas de desenvolvimento para o Vale do Taquari.** Turismo. Lajeado: FATES, 1998. 85 p.

____. **Relatório do Seminário de formação dos Conselhos de Desenvolvimento Municipais.** Lajeado, 5 e 6 jan. 2000. 5 p.

CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL. **Pró-RS: estratégias regionais pró-desenvolvimento do RS.** Lajeado: Fates Editora, 1999. 92 p.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DA PRODUÇÃO. **Plano estratégico de desenvolvimento da região da produção.** Passo Fundo: Condepro, 1999a. 49 p.

____. **Condepro 8 anos.** Uma experiência de participação comunitária. Passo Fundo: Condepro, 1999b. 136 p.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO RIO PARDO. **Plano estratégico de desenvolvimento do Vale do Rio Pardo.** 1ª Parte. Santa Cruz do Sul: Corede-VRP/EDUNISC, 1998. 140 p.

____. **Plano estratégico de desenvolvimento do Vale do Rio Pardo.** Santa Cruz do Sul: Corede-VRP/EDUNISC, 1999. 2ª parte. 84 p.

CONSÓRCIO TBS. Comunicado da TBS à população do Estado do Rio Grande do Sul sobre a CRT. Zero Hora, Porto Alegre, p. 1, 5 fev. 2000.

CONSÓRCIO fará gasoduto. **Zero Hora,** Porto Alegre, 22 maio 1999.

CONSTAIN, Felipe M. **Competitividad internacional de regiones**. Santiago de Chile: Ilpes/Cepal, 1994. 75 p.

CRIADA a Frente de Modernização Portuária. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 2, n. 31, maio 1993. p. 8.

CRT terá mudança no controle acionário. **Zero Hora**, Porto Alegre, 30 jul. 1998, p. 8.

CORAZZA, Gentil. Globalização: realidade e utopia. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 15, n. 27, p.16-27, mar.1997.

CORREIA, Roberto Lobato. Região: globalização, pluralidade e persistência conceitual. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEÓGRAFOS, 5, Curitiba, 1994. **Velho mundo** - novas fronteiras. Perspectivas da geografia brasileira. Curitiba: ABG, 1994, v. 1, p. 215-226.

CORRÊA, Maurício. Mercosul estimula debate sobre saída para o Pacífico. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, , 6 jan. 1997, p. A-6

COSTA FILHO, A.Ifredo. **Consolidação de novo padrão produtivo**. Brasília:Ilpes/Cepal, 1996a. 13 p.

____. **Globalização e políticas regionais nacionais na América Latina**: alguns pontos para debate. Brasília. Ipea-Ilpes/Cepal, 1996b. 19 p.

COSTA, Achyles Barcelos.**Tecnologia, reestruturação industrial e impactos socioeconômicos**. Porto Alegre: CPGE- Ufrgs, 1996.16 p. (Texto para discussão n. 95/06).

COSTA, Rogério H. da. **Latifúndio e identidade regional**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988.

COSTA, Wanderley M. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. São Paulo: Edusp/Contexto, 1988.83 p.

____ **Geografia política e geopolítica**. São Paulo: EDUSP, 1992. 374 p.

____. Políticas territoriais brasileiras no contexto da integração sul-americana. **Revista Território**, n. 7, Rio de Janeiro, 2000.

COURLET, Claude. Globalização e fronteira. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.17, n. 1, p.11-22, 1996.

COUTINHO, Luciano; FERRAZ, João Carlos. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. 3. ed., Campinas: Papyrus/Editora da Unicamp. 1995. 510 p.

COX, Kevin; MAIR, Andrew. Locality and community in the politics of local economic development. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 78, n.2, p. 307-325, 1988,

COX, Kevin. Redefining "territory". **Political Geography Quarterly**, v. 10, n. 1, p. 5-7, jan. 1991

CRT. **Relatório da Administração**, 1997. Disponível em: <http://www.crt.net>. Acessos entre 15 set. e 02 dez. 2000.

____. **Relatório de Administração**, 1998. Disponível em: <http://www.crt.net>. Acessos entre 15 set. e 02 dez. 2000.

____. **Relatório da Administração**, 1999. Disponível em: <http://www.crt.net>. Acessos entre 15 set. e 02 dez. 2000.

CRUZ NETO, Olimpio. Ferrovias redescobrem os trilhos do lucro. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 set. 1997 p. 4-5.

CUSTOS e vantagens do Tecon são apresentados aos empresários da Serra do Rio Grande do Sul. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 7, n. 157, ago. 1998. p. 3.

CZERNY, Miroslawa. Transformaciones economicas globales y el desarrollo regional. **Revista Interamericana de Planificacion**, v. 28, n 112, p. 9-21, out./dec. 1995.

DAHER, Antonio. Geomercados y política transregional. In: ENCONTRO LATINO AMERICANO. DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997. **Territorios en redefinición**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997. [16 p.]. 1 CD.

DAIN, Sulamis. Federalismo e reforma tributária In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luis Barros (Orgs.). **A Federação em perspectiva**. Ensaios selecionados. São Paulo: Fundap-Unesp, 1995a. p. 355-370.

_____. Conclusão. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luis Barros (Orgs.). **A Federação em perspectiva**. Reforma tributária e federação. São Paulo: Fundap-Unesp, 1995b. p. 161-168.

DANTAS, Marcos. Telecomunicações: uma alternativa social e nacional à globalização subalterna In: CARRION, Raul K.M.; VIZENTINI, Paulo F. **Globalização, neoliberalismo, privatizações**. Quem decide este jogo? Porto Alegre: Editora da Universidade, 1997, p. 226-240.

DALMAZO, Renato. Expansão e eesequilíbrio financeiro das estatais gaúchas In: FARIA, Luiz Augusto (Coord.) **O Estado do Rio Grande dos ans 80**. Imprevidência e crise. Porto Alegre, FEE, 1994, p.299-395.

_____. Política de serviço universal e liberalização das telecomunicações. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 19, n. 1, p. 181-217, 1998.

_____. **As mediações cruciais das mudanças político-institucionais nas telecomunicações do Brasil**. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 1999. 317 f.

_____. Os atores, os interesses e as mediações cruciais na privatização da Telebrás. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 193-232, 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Estado federal**. São Paulo: Ática, 1986. 87 p.

D'AVILA, Maria de Lourdes Brondani. **A Ponte Internacional Brasil-Argentina**: limites e possibilidades da política de boa vizinhança. Dissertação (Mestrado em História)- Programa de Pós-Graduação em História Íbero-Americana, Pontifícia Universidade Católica. Porto Alegre. 1994. 239 f.

DE CERDAN, Nelly Amalia Gray. Desafio de uma nova estrutura territorial. **Gazeta Mercantil Mercosul**. São Paulo, 27 out./2 nov. 1997.

DIA de decisão sobre o futuro da CRT. **Zero Hora**, Porto Alegre, 4 fev. 2000, p. 14.

DIAS, José Roberto de S. **Caminhos de ferro do Rio Grande do Sul**: uma contribuição ao estudo da formação histórica do sistema de transportes ferroviários no Brasil Meridional. São Paulo: Ed. Rios, 1986. 206 p.

DINIZ F^o, Luis L. **Um enfoque geográfico sobre a competitividade sistêmica**: estudo da dinâmica regional no contexto da integração competitiva do Brasil à economia mundial (1987-1995). São Paulo: USP, 1996. 20 p. (Projeto de pesquisa).

____. **Notas sobre o planejamento regional brasileiro no contexto da globalização econômica e da descentralização do Estado**. São Paulo: USP, 1998. 5 p.

____. **A dinâmica regional recente no Brasil: desconcentração seletiva com "internacionalização" da economia nacional**. Tese (Doutorado) - FFLCH, Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2000. 246 f.

DINIZ, Clélio Campolina Reversión de la polarización y reconcentración regional en Brasil In: **Territorios en transformacion**. Madrid: Fondo Europeo de Desarrollo Regional/Consejo Superior de Investaigaciones Científicas, 1994. p. 239-265.

____. Dinâmica regional recente e suas perspectivas In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares A.; SILVA, Pedro Luis Barros (Orgs.). **A Federação em perspectiva**. Desigualdades regionais e desenvolvimento. São Paulo: Fundap-Unesp, 1995. p.417-429.

DINIZ, Eli. Em busca de um novo paradigma: a reforma do Estado no Brasil nos anos 90. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 10, n. 4, p. 13-26, out.-dez. 1996.

"DIREÇÕES dos portos estão atrasando aplicação da nova Lei". **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v.2, n. 41, out. 1993. p. 8-9.

DOMINGUES, Hercílio. **Contribuição ao estudo do regimen de portos e o exemplo do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Oficinas Graphics d'A Federação, 1927.

DOMINGUES, Marcelo V. R. **Superporto do Rio Grande**: plano e realidade. Elementos para uma discussão. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1995. 312f.

____. **Logística e transporte marítimo internacional: impactos sobre o sistema portuário brasileiro**. Tese (Doutorado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2001.

DORFMANN, Adriana. O trigo gaúcho e o Mercosul: primeiros apontamentos para seu estudo através da geografia política In: LEHNEN, Carlos et al. (Orgs.). **Fronteiras no Mercosul**. Porto Alegre/Uruguaiana: Editora da Ufrgs; Prefeitura Municipal de Uruguaiana, 1994.p. 148-155.

____. Escala regional e estratégias nacionais: a triticultura gaúcha e o Mercosul. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1995. 185 p. (Dissertação de Mestrado).

DOWBOR, Ladislau. **O que é poder local**. São Paulo: Brasiliense, 1994a. 85 p.

____. Governabilidade e descentralização. **Revista do Serviço Público**, v. 118, n. 1, p 95-117, jan.-jul.1994b.

____. Da globalização ao poder local. A nova hierarquia dos espaços. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 9, n 3, p. 3-10 jul./set. 1995.

DUPLICAÇÃO e reestruturação da rodovia do Mercosul serão concluídas em 2002. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, 1^a quin. jul. 1999.

DUPLICAÇÃO de terminal privado em porto gaúcho recebe 40 milhões de dólares em investimentos. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, set. 1999. p. 15.

DURÃO, Vera. CND vai fixar preço da Malha Sul. **Gazeta Mercantil**, 21-22 set. 1996, p. B-1.

EDITAL de Rio Grande pode afastar investidores. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 5, n. 108, ago. 1996. p. 14.

EGLER, Cláudio. **A questão regional no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, s.d, 37 p.

_____. **As escalas da economia**. Uma introdução à dimensão territorial da crise. Rio de Janeiro: UFRJ, s.d., 23 p.

EM BUSCA de qualidade e produtividade. **Correio Riograndense**, Caxias do Sul, 18 out. 1995, p. 4

EMERIM, Dulci. Prefeitos discutem soluções em Gramado. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 16, 18 jun. 1998.

EMPRESÁRIOS querem mudar administração dos portos. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 2, n. 42, out. 1993. p. 3.

ENERGIA para o futuro. **Zero Hora**, Porto Alegre, 2 jul. 1998.

ENCARNAÇÃO, Genserico. Mercosul energético. **Boletim de Integração Latino-Americana** n. 16, p. 160-162, jan.-abr. 1995.

ENCURTANDO as distâncias. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**. São Paulo, 13-19 jan.1997. p. 5.

ENGEVIX. Estudo de modernização e dinamização do porto de Rio Grande. **Plano de reestruturação econômica para a Metade Sul do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e do Planejamento, ago. 1996.

ENGLERT, Jorge. Apresentação. In: **Regionalização**. Proposição de organização territorial do Estado para fins de programação regional e urbana. Porto Alegre, Secretaria do Desenvolvimento Regional e Obras Públicas, 1974, p. 9.

EMPRESÁRIOS querem privatizar portos gaúchos. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 5, n. 107, jul. 1996. p. 14.

ESCANDELL, Stella. Regionalización desde arriba, regionalización desde abajo In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997. **Territorios en redefinición**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997.[9 p.]. 1 CD.

ESTADO contesta FIERGS: porto de Rio Grande é mais barato e eficiente. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. I, n. 1, dez. 1991. p. 9.

ESTRANGEIROS abrem os olhos para o RS. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 28 jul. 1997. p.1.

"É UM absurdo não permitir a competição nas operações portuárias". **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. I, n. 9, jun.1992. p. 6-4.

EXECUTIVOS e autoridades debatem sobre novo plano hidroviário do RS. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, maio 2000. p. 16

FADUL, Élvia. Privatização e equidade territorial nos complexos processos de gestão local In: ENCONTRO NACIONAL NOVOS RECORTES TERRITORIAIS, NOVOS SUJEITOS SOCIAIS: DESAFIOS DO PLANEJAMENTO, 7., Recife, 1997. **Anais...** Recife: Anpur, 1997, vol. 3, p. 1613-1626, 1997.

FAGUNDES, Mário Calvet. **Passo Fundo**. Estudo geográfico do município. Porto Alegre: IGRA, 1962. 25 p.

FAMURS. **O município no centro das decisões**. Porto Alegre, 1993, 33p.

____. **A crise financeira dos municípios**. Porto Alegre, 1997a, 32 p.

____. **Conheça a Famurs**. Porto Alegre, 1997b. 20p.

____. **Perfil da administração municipal**. Porto Alegre, 1997c. 54 p.

____. **Prefeitos, vices & Associações de Municípios**. Gestão 1997/2000, Porto Alegre,[1997]. 97 p.

FARIA, Luiz Augusto E. (Coord.) **O Estado do Rio Grande do Sul nos anos 80**. Subordinação, imprevidência e crise. Porto Alegre: FEE, 1994. 455 p.

____. **A crise do fordismo periférico**: um estudo do regime de acumulação brasileiro. Porto Alegre: Ufrgs-CPGE, 1995. 19 p. (Texto para discussão n. 95/08).

____. Para que servem as privatizações? **Zero Hora**, Porto Alegre, 15 dez. 1996,. p. 2.

FARROUPILHA. Lei n. 2.196/95. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Farroupilha: Prefeitura Municipal, 9 maio 1995.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento participativo**. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: Fase/Ippur, 1997. 253 p.

FELDMAN, Maryann P.; FLORIDA, Richard. The geographical sources of innovation: technological infrastructure and product innovation in the United States. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 84, n.2, p. 210-229, 1994.

FERNANDES, Ana Cristina. Substituição de importações, promoção de exportações e disparidades regionais no Brasil: lições para os anos noventa In: ENCONTRO NACIONAL NOVOS RECORTES TERRITORIAIS, NOVOS SUJEITOS SOCIAIS: DESAFIOS DO PLANEJAMENTO, 7., Recife, 1997. **Anais...** Recife: Anpur, 1997. v. 2, p. 1014 -1035.

FERNANDES, Emília. **Em defesa dos municípios**. El Niño: desvio de recursos e abandono das populações. Brasília: Senado Federal, 1998.32 p.

FERNANDES, José. **Considerações sobre os Conselhos Regionais de Desenvolvimento propostos no Programa POVO GRANDE DO SUL do Governo Alceu Collares/João Gilberto**. Santa Maria, 1991. Folheto.

FERNANDES, Luis. As armadilhas da globalização In: CARRION, Raul K.; VIZENTINI, Paulo Fagundes et al. (Orgs.). **Globalização, neoliberalismo, privatizações**. Quem decide este jogo? Porto Alegre: Ufrgs, 1997, p. 13-20.

FERREIRA, Carlos K.L. Privatização do setor elétrico no Brasil In In: PINHEIRO, Armando C.; FUKASAKU, Kiichiro (Eds). **A privatização no Brasil**. O caso dos serviços de utilidade pública. BNDES/OEDC. 2000. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em 25 mar. 2001.

FERRAZ, João Carlos et al. **Made in Brazil**. Desafios competitivos para a indústria. Rio de Janeiro: Campus. 1995.386 p.

FERRÃO, João. Colectividades territoriais e globalização: contributos para uma nova acção estratégica de emancipações. **Inforgeo**. Lisboa: n.9-10, p. 65-75, 1995.

_____. Educação, sociedade cognitiva e regiões inteligentes: uma articulação promissora. **Inforgeo**, Lisboa, p. 97-104, 11 dez. 1996.

FERROVIA Sul Atlântico investirá US\$ 200 milhões. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, 1-2 mar. 1997. p. C-1.

FIDENE/UNIJUÍ. **Programa Regional de Cooperação Científica e Tecnológica da Região Noroeste do RS - PRCT - NORS**. Ijuí, jan. 1990. 57 p.

FIGHERA, Delfina T. Estado e território: suas relações e a globalização In: SANTOS, Milton et al. (Orgs.).**Território**. Globalização e fragmentação. São Paulo: HUCITEC, 1994, p. 108-115.

FIORI, José Luis. Para repensar o papel do Estado sem ser um neoliberal. *Revista de Economia Política*, v. 12, n. 1, p. 76-89, jan.-mar. 1992.

_____.O nó cego do desenvolvimento brasileiro. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 40, p 125-144, nov. 1994a.

_____.Globalização econômica e descentralização política: um primeiro balanço. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.15, n. 2, 1994b, p. 295-311.

_____. **Em busca do dissenso perdido**. Ensaio críticos sobre a festejada crise do Estado. Rio de Janeiro: Insight Editorial, 1995a. 245 p.

_____. O federalismo diante do desafio da globalização In: AFFONSO, Rui de Brito Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (Orgs.). **A federação em perspectiva**. Ensaio selecionados. São Paulo: Fundap-Unesp, 1995b. p. 19-38.

_____. Globalização e governabilidade democrática. **Physis: Ver. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 7, n.1, p. 137-161, 1997.

FLEURY, Sonia. Programa de estudos e pesquisas em reforma do Estado e governança. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n 1, p. 139-144, jan./fev., 1996.

FLORÊNCIO, Sérgio Abreu de L. ARAÚJO, Ernesto Henrique F. **Mercosul hoje**. São Paulo: Ed. Alfa Ômega/Fundação Alexandre Gusmão, 1996. 110 p.

FLORES DA CUNHA. Lei 1.792/95. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Flores da Cunha: Prefeitura Municipal, 13 jun.1995.

FLORES, Lourenço. Brasil em Ação prevê reforma na BR 290 em 1999. **Zero Hora**, Porto Alegre, 20 jul. 1998, p. 17.

_____. FH promet e duplicar a BR 116. **Zero Hora**, Porto Alegre, 29 jul. 1998.

FLORIDA, Richard; SMITH, Donald F. Venture capital formation, investment, and regional industrialization. **Annals of the Association of American Geographers**, Cambridge, v. 8, n.3, p. 434-451,1993.

FONSECA, Gelson. Aspectos da teoria das relações internacionais: notas didáticas. **Política Externa**, v.. 2, n.3, p. 72-100, dez./fev. 1994-1995.

FONSECA, Marcos. Rio Grande passa à frente dos concorrentes. **Zero Hora**, Porto Alegre, 1 set. 1997, p. 34.

____. Rio Grande. Programa busca investimentos. Campanha vai tentar reverter crise de duas décadas no município. **Zero Hora**, Porto Alegre, 27 abr.1998. p. 34.

FONTOURA, Paulo R. CEEE acerta dívida. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 18 mar. 1998. p. 1.

____. Primeiros interessados na CRT. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 4 maio 1998. p. 4.

____. Acaba o monopólio na telefonia fixa. **Zero Hora**, Porto Alegre, nov. 2000. p. 16.

FORD do Brasil. Comunicado. **Zero Hora**, Porto Alegre, 29 abr. 1999. p. 47.

FORMADO consórcio para administrar Porto de Rio Grande. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v.3, n. 57, jun. 1994. p. 3.

FORTES, Márcio. O novo Estado regulador. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 13 jan. 1998.

FORUM dos Presidentes dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 15 de dezembro de 1992.

____ **Ata de reunião**. Porto Alegre, 13 de março de 1993.

____. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 18 de agosto de 1993.

____. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 05 de outubro de 1993.

____. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 19 de agosto de 1993.

____. **Ofício nº 38/94**. Ijuí, 22 de junho de 1994.

____. **Ofício nº 053/94**. Ijuí, 04 de outubro de 1994.

____. **Ofício - CRDs nº 023/95**. Ijuí, 10 de março 1995.

____. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 13 de junho de 1997.

____. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 13 de novembro de 1997.

____. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 08 de janeiro de 1998.

____. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 16 de junho de 1998.

____. **Ata de reunião**. Porto Alegre, 12 de novembro de 1998.

____. **Política de incentivos**. Nota oficial. Porto Alegre, 12 de novembro 1998.

____. **PRÓ-RS**. Estratégias regionais pró-desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Lajeado: Fates Editora, 1999. 92 p.

____. **Nota Oficial**. Porto Alegre, 23 mar. 1999.

____. **PRÓ-RS II**. A organização social pró-desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul, 2001. 25 p.

FRANCO, Maria Estela dal Pai (Coord.). **Condições de produção de pesquisa**: quadro das universidades do Rio Grande do Sul. Ijuí: Ed Unijuí, 1998. 253 p. Projeto interinstitucional.

FRANCO, Maria Estela dal Pai. A produção de pesquisa no Rio Grande do Sul. Uma questão político-educacional In: FRANCO, Maria Estela Dal Pai (org). **Universidade, pesquisa e inovação**: o Rio Grande do Sul em perspectiva. Passo Fundo: Ediuopf, Porto Alegre: Edipucrs, 1997. p. 19- 46.

FRANCO, Maria Estela dal Pai et al. A produção de pesquisa no Rio Grande do Sul. Tentativa de balanço e projeção In: FRANCO, Maria Estela Dal Pai (Org). **Universidade, pesquisa e inovação**: o Rio Grande do Sul em perspectiva. Passo Fundo: Ediuopf, Porto Alegre: Edipucrs, 1997. p. 425-455.

FRANCO, Gustavo. Apresentação. **Censo de capitais estrangeiros** - período base 1995. Brasília: Banco Central, 1998. Disponível em: <http://www.bancocentral.gov.br>. Acessos entre 18 ago. e 20 set. 2000.

FREITAS, Décio. Impasse das montadoras. **Zero Hora**, Porto Alegre, 25 abr. 1999, p. 19.

FRISOLI, Carlos R. Na teoria, os práticos são outros. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 6, n. 120, p. 11, fev. 1997.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992. 489 p.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. **Estatuto**. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 1998. 23 p.

FUNDAÇÃO CENTRO TECNOLÓGICO AUTOMOTIVO DE CAXIAS DO SUL. **Apresentando a Autotrônica**. Caxias do Sul, maio 1999. Folheto.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **Anuário Estatístico**. Porto Alegre, 1998. 1 CD.

GALVÃO, Antonio C. F.; VASCONCELLOS, Ronaldo R. **Elementos para repensar o planejamento regional**. Brasília: Ipea, 1995. 72 p.

GARCIA, Álvaro Antonio L. Perspectivas para um futuro globalizado In: **Agribusiness**. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento, 1998. p. 4-12. (Projeto RS 2 010).

GARIBALDI. Lei n. 2.399/1995. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Garibaldi: Prefeitura Municipal, 29 mar. 1995.

GASODUTO e Candiota saem do papel. **Zero Hora**, Porto Alegre, 1º jul. 1998, p. 32.

GASODUTO promete preço mais baixo. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 jan. 1999.

GASTALDO, Marcelo. **Agergs**: um estudo crítico In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS, 1. Salvador: Julho 2000. **Anais...**, Salvador, 2000. 1 CD.

GEIPOT. **Avaliação dos preços dos serviços portuários**. Brasília: Ministério dos Transportes 1998a. 42 p. (Relatório).

____. **Estudo de transportes no Corredor do Mercosul**: relatório final. Brasília: Ministério dos Transportes, dez. 1998b. 215 p.

___ / MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES/BANCO MUNDIAL. **Brasil, a reforma portuária brasileira.** Minuta confidencial, jun. 1999. 71 p. (Relatório nº 19.569-BR)

___. **Corredores bioceânicos.** Brasília: Ministério dos Transportes, 2000a. Disponível em: <http://www.transportes.gov.br>. Acessos em 12-15 ago. 2001.

___. **Corredores estratégicos de desenvolvimento.** Brasília: Ministério dos Transportes, 2000b. Disponível em: <http://www.transportes.gov.br>. Acessos em 12-15 ago. 2001.

GENRO, Tarso. Novo Estado para nova cidadania. **Filosofia política:** nova série, 1. Porto Alegre: L&PM, 1997. p.151-158.

___; SOUZA, Ubiratan. **Orçamento participativo:** a experiência de Porto Alegre. 2. ed., São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997. 60 p.

GIACOMONI, James. **Os Conselhos Regionais.** Porto Alegre, [1995]. 8 p.

GIANNOTTI, José Arthur. A propósito de um artigo de Bresser Pereira. **Filosofia Política:** nova série, 1. Porto Alegre: L&PM, 1997. p. 147-150

GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita.** São Paulo: Editora da UNESP, 1996. 296 p.

___. **Política, sociologia e teoria social.** São Paulo: Editora da UNESP, 1998.

GIURATTI, Eneida et al. **A Estrada de Ferro 491 no desenvolvimento da região de Passo Fundo.** Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 1990. 50 p.

GLADE, William. A complementariedade entre a reestruturação econômica e a reconstrução do Estado na América Latina. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública.** 2ªed., Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p.123-140.

GÓES, Francisco; BONES, Elmar. Projetos de US\$ 8 bilhões para o Rio Grande do Sul. **Gazeta Mercantil Latino-Americana,** Porto Alegre, 9-15 dez. 1996. p. 1.

___. Planos do RS para o gás. **Gazeta Mercantil Latino-Americana,** Porto Alegre, 28 jul.-3 ago. 1997. p. 11

GOMES, Paulo César C. O conceito de região e sua discussão. In **Geografia:** conceitos e temas. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995. p. 49-76.

GOULART, Sandra. Governo revitaliza hidrovias. **O Estado do Rio Grande do Sul,** Porto Alegre, ago. 1999. p. 3

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura.** 4ªed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982. 244 p.

GREVE provoca prejuízos irreparáveis. **Portos do Rio Grande,** Porto Alegre, v. I, n. 6, abr. 1992. p. 6.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Estudo sobre a questão regional: pequeno balanço da segunda metade dos anos 80 e da primeira metade dos anos 90.** Curitiba: Ilpes/Ipardes, 1995. 13 p.

____. Dinâmica recente das economias regionais brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, vol 9, n. 3, p. 24-37, jul.-set. 1995.

GUIMARÃES, Luiz. Gás argentino aproxima-se do Brasil. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, out. 1996. p. C-2, 9.

____. Venda da CRT divide gaúchos. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 2/3 nov.1996. p. B-1.

____. Os consórcios que disputarão a CRT. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 6 nov.1996. p. B-6.

____. Gaúchos vão receber gás da Bolívia em 1999. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 11 nov.1996. p. B-4.

GUIMARÃES, Roberto P. El Leviatan en extincion? Notas sobre reforma del Estado en America Latina. **Revista Situacion**, Bilbao, n.1, p.111-135, 1996.

____. Participacion comunitaria, Estado y Desarrollo: el dificil arte de conciliar lo conflictivo. **Revista Interamericana de Planificacion**, v. 21, ns. 83-84, set./dez. 1997.

GUINDANI, Graça. Uma nova matriz energética no RS. **O Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, ago. 1999. p. 3.

HAGGARD, Stephan. La reforma del Estado en América Latina. **Revista del CLAD**. Reforma y Democracia, n. 11, p. 189-230, jun. 1998.

HAMMES, Maria I. Porto de Rio Grande levanta âncora. **Zero Hora**, Porto Alegre, 10 nov. 1996. p. 6-7,

HANASHIRO, G. Mercosul, segregação ou integração? **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 16 set. 1996. p.A-3

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1996. 349 p.

HEIDRICH, Álvaro Luis. **Interesse econômico e identidade territorial no Rio Grande do Sul**. São Paulo: USP, 1998. 240 p.

HEREDIA, Vania Beatriz M. Apontamentos para uma história econômica de Caxias do Sul. **Cadernos de pesquisa**, Caxias do Sul, v.2, n. 2, p. 33-58, dez. 1993.

____. **Processo de industrialização da zona colonial italiana**. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 1997. 239 p.

HEREDIA, Vania Beatriz M; PERUZZO, Juliane F. Implicações tecnológicas nos processos de trabalho na indústria caxiense. **Cadernos de Pesquisa**, Caxias do Sul, v. 6, n. 3, p. 139-162, abr.1998.

HESSEL, Rosana Leilão da Malha Sul será o mais concorrido. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 21 nov. 1996. p. C-1.

HETCH, Alfredo et al.. Energia In: **Infra-estrutura**. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento, 1998. p. 20-52. (Projeto RS 2010).

HINGEL, Ricardo R. **General Motors**. Um marco para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 14 mar. 1997, 1998. 9 p.

HUDSON, Ray. The learning economy, the learning firm and the learning region: a sympathetic critique of the limites to learning. **European Urban and Regional Studies**, Londres, v. 6, p. 59-72, 1999.

HUNGTINTON, Samuel. Choque das civilizações? **Política Externa**, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 120-141, mar. 1994.

IANNI, Otávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1971. 316 p.

_____. Nação e globalização. In: SANTOS, Milton et al. (Orgs.). **O novo mapa do mundo**. Fim de século e globalização. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994. p. 66-74.

INDÚSTRIA ferroviária do Brasil espera faturar 1,2 bilhão de dólares em 99. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, 2ª quin. jun. 1999.

INDÚSTRIA gaúcha se prepara para receber gás boliviano. **Zero Hora**, Porto Alegre, 22 abr. 2000, p. 22.

INFRA-ESTRUTURA no Mercosul. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**, São Paulo, 1-7 set. 1997. p. 7.

INTERLIGAÇÃO garante mais energia. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 14 maio 1997. p. 1,

INSTITUTO INTERNACIONAL DE GOVERNABILIDADE. **La reforma del Estado en America Latina**. Fuerzas, políticas y actores. Planteamiento para el primer informe sobre Governabilidad y Desarrollo en America Latina, 1998a. 15 p. (PNUD RLA 07/1/018).

_____. **Governabilidade y Desarrollo en América Latina**. Los nuevos caminos y sus paradigmas. Planteamiento para el primer informe sobre Governabilidad y Desarrollo en America Latina, 1998b. 9 p. (PNUD RLA 07/1/018).

INVESTIMENTO externo é o maior da década. **Zero Hora**, Porto Alegre, 17 dez. 1999, p. 30.

INTEGRAÇÃO reforça investimentos. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**, São Paulo, 3-9 março. 1997. p. 13

IPEA/IBAM. **O novo pacto federativo**. Subsídios para a Reforma do Estado. Rio de Janeiro: 1994. 124 p.

ISCRE. Infra-estruturas materiais do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Sulina, 1967. 226 p.

JALFIM, Janete; RIBEIRO, Fernanda. Competitividade da indústria gaúcha: o caso da agroindústria de aves. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 229-250, set. 1996.

JORNAL Gazeta. Bento Gonçalves, 1º dez. 1998.

JORNAL do Comércio. Caxias do Sul, 16 nov. 1992.

JORNAL DA UCS. Caxias do Sul, v. 1, n. 2, fev. 2000.

JORNAL Portos & Comércio Exterior. Porto Alegre, v. VI, n. 134, p. 8, set. 1997 .

KIRAT, Thierry; LUNG, Yannick. Innovation and proximity. Territories as loci of collective learning processes. **European Urban and Regional Studies**, London, v. 6, n.1, p. 27-38, 1999.

KLIEMANN, Luiz H.S.**RS: terra e poder. História da questão agrária.** Porto Alegre: Mercado Aberto, 1986. 176 p.

KLERING, Luis Roque. Análise do desempenho dos municípios do RS em 1994. **Análise**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 135-182, 1995a.

_____. Análise do desempenho dos municípios do RS em 1995. **Análise**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 191-237, 1996b.

KNJNIK, Mauro. Mesa de abertura. In: SEMINÁRIO AGÊNCIAS DE REGULAÇÃO. Porto Alegre: Agergs/Federasul. 15 out. 1998. Notas.

KOCH, Miriam R. Fronteira, integração e poder local: comentários a partir de uma experiência no âmbito do Mercosul. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 24, n. 3, p. 303-317, dez. 1996.

KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas.** 3. ed., São Paulo: Perspectiva, 1989. 257 p.

KUHN, Dione. Prefeituras moldam cidades do v. 2000. **Zero Hora**, Porto Alegre, 17 maio 1998, pp. 6; 8; 10.

KUHN, Dione; EMERIM, Dulce. Portos investem em eficiência. **Zero Hora**, Porto Alegre, 2 jun. 1998. p. 22.

KUNZ, Gilberto P. Integrar-se energeticamente. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**, São Paulo, 16-22 jun.1997.

LACOSTE, Yves. **A geografia serve antes de mais nada para fazer a guerra.** Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1977. 134 p.

_____. Différent niveau d'analyse géopolitique: du planetaire au local et du local au planetaire In: LATIN AMERICAN REGIONAL CONFERENCE. The political use of territory. 1982, Rio de Janeiro, **Anais...**Rio de Janeiro:UGI, 1982, v. 2, p. 241-244.

_____. Unité et Diversité du Tiers Monde apud EGLER, Claudio A. **As escalas da economia.** Uma introdução à dimensão territorial da crise. Rio de Janeiro: UFRJ, [199?], 23 p.

LAVORATTI, Liliana E. Estados buscam alívio financeiro. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 9 out. 1996.

LOVATEL, Jaeme et al. **Projeto de Agroindústria-Escola para o desenvolvimento de pesquisa e profissionalização do pequeno produtor rural.** Caxias do Sul, 1995. 40 p.

LAFER, Celso. Política externa brasileira: reflexão e ação. In: MARCOVITCH, Jacques (Org). **Cooperação internacional: estratégia e gestão.** São Paulo: Edusp, 1994. p. 23-46.

LAFER, Celso; FONSECA JR, Gelson. Questões para a diplomacia no contexto internacional das polaridades indefinidas (notas analíticas e algumas sugestões). In: FONSECA JR, Gelson; CASTRO, Sérgio H. N.(Orgs.). **Temas de política externa II.** Rio: Paz e Terra - IPRI, 1994. p.49-77.

LAGEMANN Eugenio. O federalismo fiscal brasileiro em questão In: AFFONSO, Rui de Birtto Álavres; SILVA, Pedro Luis Barros (Orgs.). **A Federação em perspectiva.** Ensaios selecionados. São Paulo: Fundap/Unesp, 1995. p.329-353.

LAGO, Luiz Aranha Corrêa. A retomada do crescimento e as distorções do "milagre": 197-1973 In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.) **A ordem do progresso**. Cem anos de política econômica republicana. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p.233-294.

LAHORGUE, Maria Alice. **L'approche du developpement regional par les systemes complexes: le cas du Plateau du Rio Grande do Sul - Bresil**. Tese (Doutorado). Université de Paris I - Pantehon - Sorbonne. Sciences Economiques-Sciences Humanines-Sciences Juridiques. Paris, 1992. 524 f.

____. Dinâmica espacial da produção e da população e as zonas de fronteira - reflexões sobre o Mercosul In: CASTELLO, Iara et al. (Orgs.). **Fronteiras na América Latina**. Espaços em transformação. Porto Alegre: Editora da Ufrgs/FEE, 1997. p. 44-54.

____. Prefácio In: **Tecnópoles**. Passaporte para o futuro. Porto Alegre: Assembléia Legislativa/ Comissão Especial Pró-Tecnópoles. 1998. p. 9-11.

____. **Economia regional**. Porto Alegre: Ufrgs/Programa de Pós-Graduação em Economia.1998. (Notas de curso).

LAKATOS, Eva; MARCONI, Marina. **Metodologia Científica** 2. ed., São Paulo: Atlas, 1995. 249 p.

LAMPREIA, Luis Felipe. **O Brasil no contexto mundial: uma visão do Itamaraty**. São Paulo: USP-NAIPPE. Out. 1995. 31 p.

LAURELLI, Elsa. Reestructurion economica en America Latina: integracion o fractura de los territorios fronterizos? In: CASTELLO, Iara et al. (Orgs.). **Fronteiras na América Latina**. Espaços em transformação. Porto Alegre: Editora da Ufrgs/FEE, 1997. p. 172-186.

LECHNER, Norbert. Reforma do Estado e condução política. **Lua Nova**, São Paulo, n.7, p. 33-56, 1996.

LEFEBVRE, Henri. **Espacio y política**. Barcelona: Ediciones Península, 1976. 159 p.

____. **De L'Etat**. L' État dans le monde moderne. Paris: Union Générale d'Editions, 1978a. v.1. 390 p.

____. **De L'Etat**. Les contradictions de l 'Etat moderne (la dialetique et/de l'Etat).Paris: Union Générale d'Editions, 1978b. v.4. 468 p.

LEITE, José C. Reformas democráticas e contra-reformas neoliberais. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 10, n. 4, p. 27-36, out.-dez. 1996.

LENCIONI, Sandra. Reestruturaração: uma noção fundamental para o estudo das transformações e dinâmicas metropolitanas. In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997a.**Territorios en redefinicion**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: 1997. Organizadora Nacional, [6 p.]. 1 CD.

____. **Região e geografia**. Uma introdução ao estudo da noção de região. Tese (Livre Docência) - FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997b, 282 f.

LEVY, Jacques. Entre a sociedade civil e sociedade política In: SANTOS, Milton et al. (Orgs.). **Território**. Globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec/ Anpur, 1994. p. 221-232.

LIGANDO o Mercosul por estradas. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**. São Paulo, 6-12 jan. 1997. p. 25.

- LIMA, Rubens Soares. A indústria gaúcha In: **Indústria**. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento., 1998. p. 4-15. (Projeto RS 2010).
- LIMA, Alessandro. **Conselhos Regionais de Desenvolvimento**: a participação da comunidade na elaboração do Orçamento Público no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: PUC, 1998. 111 p.
- LIMA, Luiz Cruz. **Novo espaço da produção**: os tecnopolos. Tese (Doutorado) - FFLCH, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1994. 182 f.
- LONGHI, Solange Maria. **A face comunitária da universidade**. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1998. 442 f.
- LOUVEN, Mariza. France Telecom quer atuar na privatização da CRT. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 12 set. 1996. p. B-1.
- LUCENA, Cícero. Corredores de transporte e desenvolvimento regional. In: SEMINÁRIO EIXOS DE INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA E CORREDORES DE EXPORTAÇÃO, 12 e 13 de setembro de 1995. **Anais...**Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos & Ministério dos Transportes, 1995.
- LUTAMOS por um porto público com mentalidade privada. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 3, n. 62, ago. 1994. p. 8-9.
- MACADAR, Beky M. de; BELLO, Teresinha da S. A integração latino-americana face às transformações da economia mundial. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 189-211, 1989.
- _____. Política comercial brasileira: os dilemas da inserção internacional. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.17, n 1, p.234-252, 1996.
- MACADAR, Beky M. de; TERUCHKIN, Sônia U. O relacionamento do RS com o exterior em 1997. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 25, n. 4, p. 122-160, mar.1998.
- _____. A influência do Mercosul na atração de investimentos diretos estrangeiros e na ampliação da infra-estrutura do RS - 1998. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 26, n. 4, p. 112-129, mar. 1999.
- MACADAR, Beky M. de; BELLO, Teresinha da S. O contexto internacional e o comércio externo do Rio Grande do Sul na década de 90 In: FLIGENSPAN, Flávio B. (Coord.). **Economia gaúcha e reestruturação nos anos 90**. Porto Alegre: FEE, 2000. p. 159-209.
- MACIEL, Mauro. Ponte vira atração em São Borja. **Zero Hora**, Porto Alegre, 24 ago. 1997.
- _____. Usina a gás vai usar óleo. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 abr. 1999. p. 28.
- _____. Usina mudará o perfil da Fronteira. **Zero Hora**, Porto Alegre, 12 dez 1999. p. 32.
- _____. Usina de Uruguaiana entra em operação. **Zero Hora**, Porto Alegre, 22 jan. 2000.
- MAILLAT, Denis. Mileux innovateurs et nouvelles générations de politiques regionales. In: **Políticas de inovação e desenvolvimento regional e local**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1997. p. 13-30.
- MAIOR exportador gaúcho de frangos passa a operar na empresa Tecon/RS. **Jornal Portos & Comércio Exterior**. Porto Alegre, v. 7, n. 153, jun.1998. p. 10.
- MAGNOLLI, Demétrio; ARAÚJO, Regina. **Para entender o Mercosul**. 8ª ed., São Paulo: Moderna, 1995. 72 p.

MALDONADO, Eduardo F^o. Globalização e neoliberalismo: o surgimento do novo ou a volta ao passado? In: CARRION, Raul K.; VIZENTINI, Paulo G.F. (Orgs.). **Globalização, neoliberalismo, privatizações**. Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 1997. p. 21-33.

MANTELLI, Willen. Realidade a viabilidade dos portos brasileiros. **Portos & Comércio Exterior**. Porto Alegre, v. 3, n. 55, maio 1994. p. 8-9.

____. Portos, desafio aos empresários. **Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 3, n. 57, jun. 1994. p. 13

____. Emenda legalista ameaça portos. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 5, n. 99, p. 11, mar. 1996.

____. Hidrovias, a grande opção do Estado. **Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 4, n. 84, ago. 1996. p. 10.

____. Administração portuária: estatal ou privada. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 5, n. 112, out. 1996. p. 10.

____. O futuro de Rio Grande. **Portos & Comércio Exterior**. Porto Alegre, v. 5, n. 116, dez. 1996. p. 10.

____. Portos: os riscos da super-regulação. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, jul. 2000. p. 10.

MARCHAND, Jussara. Grendene emigra para o Ceará. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 12 set. 1996a.

____. "Mão-de-obra detalhista e eficaz". **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 12 set. 1996b.

MARQUES, Luiz Reni. "Tecon de Rio Grande pode absorver um quarto da movimentação de contêineres do Mercosul." **Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, set. 1999. p. 15.

MARCHIORO, Hélio L. Metodologia In: VARGAS, João L. et al. **Municipalismo comunitário**. Porto Alegre: CORAG, 1997. p. 65-73.

MARTINS, Afonso Celso Goulart. **Estratégia de expansão da Universidade de Caxias do Sul através de seus núcleos e campi regionais**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1999. 137 f.

MARTIN, André R. **Fronteiras e nações**. São Paulo: Contexto, 1992. 91 p.

MARTIN, José Carpio. **El desarrollo local**. Claves para la promoción del desarrollo. São Paulo: USP/FFLCH, 1996. 23 p.

MARTÍNEZ, Maurício. Mais gás para o Cone Sul. **Gazeta Mercantil Latino Americana**, São Paulo, 14-20 out. 1996. p. 16-17.

____. As dúvidas do gás natural. **Gazeta Mercantil Latino Americana**, São Paulo, 21-27 out. 1996. p. 16-17.

MARTINS, Luciano. Economia, sociedade e instituições políticas: o desafio da rearticulação. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, São Paulo, 26-

28 mar. 1998. Disponível em: <http://www.mare.brasil.gov.br>. Acesso entre 12 ago. e 20 set. 1999.

MATTOS, Carlos A. Paradigmas, modelos y estrategias en la practica latinoamericana de la planificacion regional. **Revista Interamericana de Planificacion**, v. 23, n. 9, p. 5-41, jan.-mar. 1990.

____. La crisis de la enseñanza urbano-regional y la evolución de las teorías del crecimiento econômico In: ENCUENTRO DE POSGRADOS SOBRE DESARROLLO Y POLÍTICAS TERRITORIALES Y URBANAS DE LOS PAÍSES DEL CONO SUR, 2 Montevidéo, 1997. **Secção Uruguaya de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalizacion y Territorio. Anais...**Montevidéo, 21-22 ago.1997. 14 p.

MATTOS, Meira. **A geopolítica e as projeções do poder**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército - Editora, 1977. 147 p.

MATUS, Carlos. **Planejamento estratégico**: Chipanzé, Maquiavel e Ghandi. São Paulo: Fundap, 1996. 294 p.

MELO, Marcus O jogo das regras. A política da reforma constitucional de 1993/96. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 33, p. 63-85, fev. 1997.

MELLO, Leonel I.A. **Argentina e Brasil**. A balança de poder no Cone Sul. São Paulo: Annablume, 1996. 252 p.

MENDES, Constantino C. Efeitos do Mercosul no Brasil: uma visão setorial e locacional do comércio. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 195-235, 1997.

MENDES, Denison. "A integração entre o público, o privado e os trabalhadores estabelecerá a qualificação de todo o complexo portuário". **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, dez. 1999, p. 15.

MÉNDEZ, Manuel B. Del ordenamiento territorial a la organizacion del espacio. In: ENCONTRO LATINO AMERICANO. DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997.**Territorios en redefinicion**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997. [11 p.]. 1 CD.

MESA, Gloria de. Desarrollo y globalizacion como discursos: algunas reflexiones sobre sus incidencias en el territorio In: ENCONTRO LATINO AMERICANO. DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997.**Territorios en redefinicion**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997.[6 p.]. 1 CD.

MISOCZKY, Maria C.; BASTOS, Francisco A. **Avançando na implantação do SUS: consórcios intermunicipais de saúde**. Porto Alegre: Dacasa Editora em co-edição com Escola Superior de Direito Municipal, 1998. 98 p.

MISOCZKY, Maria C. **Reforma do Estado**: uma revisão de propostas e referenciais. Porto Alegre: Ufrgs-PPGA, 1998. 18 p.

MISOCZKY, Maria C.; RÜCKERT, Aldomar A. et al. **Impacto social e inovações gerenciais decorrentes de novas políticas sociais**: um estudo de múltiplos casos no RGS. Porto Alegre: Ufrgs/PPGA, 1999. 21 p.

MOCELLIN, Maria Clara. Trajetória de grupos empresariais e construção de identidades em meio à região colonial italiana no Rio Grande do Sul. **Cadernos de pesquisa**, Caxias do Sul, v. 6, n. 5, p. 221-253, 1998.

MONTE BELO DO SUL. Lei nº 161. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Monte Belo do Sul: Prefeitura Municipal, 7 ago. 1996.

MORALES, Carlos Antonio. Nem privado nem estatal: em busca de uma nova estratégia para a provisão de serviços públicos. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 3, Madrid, out. 1998. **Anais...**, Madrid, 1998.

MOREIRA, Terezinha. O processo de privatização mundial: tendências recentes e perspectivas para o Brasil. **Revista do BNDES**. Rio de Janeiro, v.1, n.1, p. 97-112, jun. 1994.

MOURA, Suzana. Cidades empreendedoras, cidades democráticas e a construção de redes públicas na gestão local In: NOVOS RECORTES TERRITORIAIS, NOVOS SUJEITOS SOCIAIS: DESAFIOS DO PLANEJAMENTO, 7, Recife, 1997, **Anais...** Recife: Anpur, 1997, vol. 3, p 1.760-1.781.

MOURÃO, Julio F^o. A integração competitiva e o planejamento estratégico no sistema BNDES. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.1, n.2, p-3-26, dez. 1994.

"MOVIMENTAÇÃO no Pier vai crescer já no primeiro ano com a Petrobrás". **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 6, n. 122, mar. 1997. p.8.

MOVIMENTO MUNICIPALISTA BRASILEIRO. **Marcha a Brasília em defesa dos municípios**. 18-20 de maio de 1998. CNM, ABM, ABRAP, FNP, UVB, 1998. 17 p.

MUDANÇA na lei ameaça privatização dos portos. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 5, n. 98, mar. 1996. p. 3.

MUDAPORTO Informa. Associação Brasileira de Terminais Portuários. **Boletim nº 46**, 1º jun.1998.

MÜLLER, Geraldo. A economia política gaúcha dos anos 30 aos 60 In: DACANAL, José H.; GONZAGA, Sérgio (Orgs.). **RS: economia & política**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979. p. 358-402.

NATAL, Jorge L. Separatismo, fragmentação e federalismo: elementos para a apreensão da crise espacial e do Estado no Brasil após 1975. **Cadernos IPPUR**. v. 8, n. 2/3, p. 63-78, set.-dez. 1994.

____. **Observações sobre a revisão constitucional de 1994**. Bases para ulterior reflexão sobre a reforma constitucional de 1995. [S.l.:s.n., [1995?]. Versão preliminar. 15 p.

____. Agudização do problema federativo e esgotamento do padrão de desenvolvimento no Brasil. **Espaço e Debates**, n. 39, p. 65-74, 1996 a.

____. Separatismo, fragmentación y crisis del Estado en Brasil pos-1975: una lectura a partir del imbróglío socio-territorial y político-institucional. **Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos e Regionales**, Santiago de Chile, v. 22, n. 67, p. 81-94, dec.1996b.

____. Transformações econômico-espaciais, redefinições territoriais e mudanças constitucionais no Brasil pós-1975 In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997. **Territorios en redefinicion**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997. [7 p.]. 1 CD.

NEVES, Clarissa E. Baeta. Ensino superior no Rio Grande do Sul: interiorização e modelos regionais In: MOROSINI, Marília; LEITE, Denise (Orgs.). **Universidade e integração no Cone Sul**. Porto Alegre: Editora da Universidade/Ufrgs, 1992. p. 95-112.

NÓBREGA, Wanderley. Pronunciamento. In: SEMINÁRIO EIXOS DE INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA E CORREDORES DE EXPORTAÇÃO, 12 e 13 de setembro de 1995. **Anais...** Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos & Ministério dos Transportes, 1995.

NOGUEIRA, Alberto M. et al.. **O mapa dos novos investimentos do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e do Planejamento, 1998. 66 p.

NOGUEIRA, Alberto M. (alberton@portoweb.com.br) **Considerações sobre a conjuntura dos investimentos privados no RS.** 25 maio 1999. Enviado às 14 horas. Mensagem para Aldomar A. Rückert (aldomar@portoweb.com.br).

NORTH, Douglas. **Institutions, institutional change and economic performance.** Cambridge University Press, 1990. 152 p.

"NOS PORTOS, a iniciativa privada pode promover avanços". **Portos do Rio Grande,** Porto Alegre, v. 1, n. 19, nov. 1992. p. 6-7.

NOVA fábrica da Brahma. **Zero Hora,** Porto Alegre, 15 set. 1998.

NOVA PÁDUA. Lei 153/95. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Nova Pádua: Prefeitura Municipal, 23 maio 1995.

NOVAES, Ana. Privatização do setor de telecomunicações no Brasil In: PINHEIRO, Armando C.; FUKASAKU, Kiichiro (Eds). **A privatização no Brasil.** O caso dos serviços de utilidade pública. BNDES/OEDC. p.145-177, 2000. Disponível em: <http://bndes.gov.br>. Acessado em: 17-18 jan. 2000.

NOVO diretor-geral promete eficiência para os portos. **Portos do Rio Grande,** Porto Alegre, v. I, n. 5, abr. 1992. p. 6-7.

NÚMEROS DA ABTP são contestados. **Jornal Portos & Comércio Exterior,** Porto Alegre, set. 2000. p. 16.

ODONE, Paulo. Em defesa do processo democrático In: FÓRUM DEMOCRÁTICO. **Desenvolvimento Regional.** Porto Alegre: Assembléia Legislativa Rs., 8 abr. 1999. p. 11-13.

O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Orçamento Participativo.** Uma proposta construída com a participação popular. Porto Alegre: Assessoria de Imprensa do Palácio Piratini, set. 1999, p. 4.

OHMAE, Kenichi. **O fim do Estado Nação.** A ascensão das economias regionais. Rio de Janeiro: Campus, 1996. 214 p.

OLIVEIRA, Cláudio M. Proposta In: VARGAS, João Luis et al. **Municipalismo comunitário.** Porto Alegre: CORAG, 1997a. p. 19.

____. O que as comunidades já estão fazendo In: VARGAS, João Luis et al. **Municipalismo comunitário.** Porto Alegre: CORAG, 1997b. p. 75-87.

OLIVEIRA, Naia et al. **A fronteira oeste do RS na integração latino-americana.** Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1996.144 p.

OLIVEIRA, Naia; BARCELLOS, Tanya M. de. As áreas de fronteira na perspectiva da globalização: reflexões a partir do caso Rio Grande do Sul/Corrientes. **Ensaio FEE,** Porto Alegre, v. 19, n. 1, p. 218-244, 1998.

OLIVEIRA, Rosane. Peso dos impostos municipais é mínimo. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 dez. 1997. p. 6.

____. Duas visões sobre a desestatização. **Zero Hora**, Porto Alegre, 22 fev. 1999. p. 4

____. Dinheiro escasso. **Zero Hora**, Porto Alegre, 30 nov. 1999. p. 4

OLIVEN, Ruben G. **A parte e o todo**. A diversidade cultural no Brasil-Nação. Petrópolis: Vozes, 1992. 143 p.

OLIVEN, Arabela Campos. Perfil evolutivo do sistema de ensino superior no Rio Grande do Sul In: FRANCO, Maria Estela Dal Pai (Org). **Universidade, pesquisa e inovação: o Rio Grande do Sul em perspectiva**. Passo Fundo: Ediuopf, Porto Alegre: Edipucrs, 1997.p. 343-353.

OS NOVOS donos da energia elétrica. **Zero Hora**, Porto Alegre, 26 out. 1997, p. 4.

O MEIO RURAL e a agricultura caxiense. Caxias do Sul: Prefeitura Municipal. [1999]

PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da nação**. Campinas: Unicamp, 1998. 291 p.

PADILHA diz que complexo gaúcho pode ser concentrador de cargas. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, 1ª quin. jan. 2000.

PAES, Gustavo. Plantas aromáticas na cidade do fumo. **Zero Hora**, Porto Alegre, 28 nov. 1999, p. 38.

PALOCCI FILHO, Antonio. **A reforma do Estado e os municípios**. A experiência de Ribeirão Preto. São Paulo: Makron Books, 1998. 177 p.

PARCERIA inédita recupera Porto de Rio Grande. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 4, n. 75, mar. 1995. p. 8-9.

PASQUALETTO, Arlete I. **A evolução urbana de Caxias do Sul**. Porto Alegre: Ufrgs, 1999. 69 p.

PASSOS, Maria C.; LIMA Rubens S. Competitividade e inovação na indústria gaúcha: nota introdutória. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 101-105, set.1996.

PASSOS, Maria C. Competitividade da indústria de máquinas-ferramentas do Rio Grande do Sul. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 133-159, set. 1996.

PAUL, Gustavo. Acordo cria ligação energética com a Argentina. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 6 out. 1996. p. B 11.

PATÚ, Gustavo. Guerra fiscal traz déficits, diz o Ipea. São Paulo, **Folha de São Paulo**, 15 set. 1996.

PAZ, Ivoni Noemia; BALDISSEROTTO, Isabel. A Estação do Vinho: a história da Estação Experimental de Viticultura e Enologia: 1921-1990. **Cadernos de Pesquisa**, Caxias do Sul, v.5, n.3, p.55-82, 1997.

PIRES, José Cláudio L.; PICCININI, Maurício Serrão. Serviços de telecomunicações: aspectos tecnológicos. **Ensaio BNDES**, n. 5, dez. 1997. 23 p. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em 20 jul. 2000.

PECI, Alketa. Independência versus interdependência: analisando a Agência Nacional de Energia Elétrica. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS, 1, Salvador, Julho 2000. **Anais...** Salvador, 2000. 1 CD.

PEIXOTO, João P. Reforma do Estado no contexto da trajetória política brasileira. **Revista do Serviço Público**, v. 45, n. 3, p. 37-48, set./dez. 1994.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**: para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Editora 34, 1996. 357 p.

_____. Estratégia e estrutura para um novo Estado. In: SEMINÁRIO REFORMA DO ESTADO NA AMÉRICA LATINA E CARIBE, Brasília: BID/MARE, maio de 1996. 3. p. Disponível em: <http://www.mare.gov.br>. Acesso em 15 abr. 1997.

_____. Cidadania e *res publica*: a emergência dos direitos republicanos. **Filosofia Política**: nova série, 1, Porto Alegre: L&PM, 1997. p.100-144.

_____. Pensar a mudança vertiginosa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 maio 1997. p. 1/3.

_____. Sociedade civil: agente da reforma e objeto de auto-democratização. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 3, Madrid, out. 1998. Anais...Madrid, 1998.

PEQUENAS cidades se queixam dos serviços. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 dez. 1999.

PEQUENOS municípios são os que mais crescem no Estado. Levantamento mostra resultados da escolha correta da estratégia econômica. **Zero Hora**, Porto Alegre, 21 out. 1999, p. 4-5.

PESAVENTO, Sandra J. **RS**: agropecuária colonial e industrialização. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1983, 226 p.

PINHEIRO, Armando C. et al. Cenários macroeconômicos e setoriais para a economia brasileira - 1997/2002. **Revista do BNDES**, n. 7, jun. 1997. 30 p. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em 15 ago. 2000.

PINHEIRO, Armando C.; GIAMBIAGI, Fabio. Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil In: PINHEIRO, Armando C.; FUKASAKU, Kiichiro (Eds.) **A privatização no Brasil**. O caso dos serviços de utilidade pública. BNDES/OCDE p. 15-43, 2000. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em: 15 ago. 2000.

PINTO, Celso. O pacote dos Estados. **Folha de São Paulo**, 22 set. 1996.

PIRES, José Cláudio L.; PICCININI, Maurício S. Serviços de telecomunicações: aspectos tecnológicos. **Ensaio BNDES**, n. 5, dez. 1997. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em: 20 ago. 2000.

PLANQUE, Bernard. Une politique technologique regionale "en réseaux"- Étude de cas. In: POLÍTICAS DE INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL. Évora, 1995. **Actas...**Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1997. p. 85-101.

"POLÍTICA de comércio exterior". **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 4, n. 86, set. 1995. p. 8-10.

PÓLO óleoquímico se espalha por municípios gaúchos. **Correio Riograndense**. Caxias do Sul, 27 out. 1999. p. 4

PONTES, Beatriz Maria Soares. **Brasil: o Estado planejador e as políticas nacionais de urbanização** (1937-1979). Tese (Doutorado) - FFLCH, Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1983 2 v.

PORTER, Michael E. **The competitive advantage of nations**. New York: The Free Press, 1990. 885 p.

PORTO de Rio Grande é mais barato e eficiente. **Portos do Rio Grande**. Porto Alegre, v. 1, n. 1, dez 1991. p. 9

PORTO de Rio Grande. Um ano de privatização. **Zero Hora**, Porto Alegre, 29 maio 1998. Caderno Especial.

PÓLO DE MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA DA SERRA/UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais (fase I). **Relatório final**. Caxias do Sul: Corede Serra/UCS/IB, 1996. 25 p.

____. **Projeto de implantação da Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul**. Caxias do Sul, jun. 1997. 24 p.

PORTO, Jorge. **Contribuição para o estudo dos portos do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Oficinas Graphicas da Escola de Engenharia de Porto Alegre, 1928. 43 p.

____. **Contribuição ao estudo das vias de comunicação no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1951. 50 p.

PORTO de Rio Grande está se adaptando ao Mercosul. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v.I, n. 11, jul.1992. p. 6-7.

PORTOS do Rio Grande. Porto Alegre, v. 5, n. 105, jun. 1996.

PORTOS do Rio Grande. Porto Alegre, v. 5, n. 116, dez. 1996.

PORTOS do Rio Grande. Porto Alegre, v. 6, n. 119, jan. 1997.

PORTOS do Rio Grande. Porto Alegre, v. 6, n. 133, ago. 1997.

PORTOS gaúchos serão os mais eficientes do Brasil. **Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 2, n. 35, jul. 1993 p. 6-7.

PORTUGAL, Marcelo. Efeitos do Plano Real sobre o Rio Grande do Sul: as exportações, o nível de a atividade e as finanças públicas gaúchas nos dois primeiros anos do real. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 15, n. 27, p. 81-109, mar. 1997.

POZENATO, José Clemente. Sobre o conceito de Universidade Regional. In: UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. **A regionalização da Universidade: Conceitos e perspectivas**. Caxias do Sul, 1992, p. 9-12.

PRADEL, Antonio. **Histórico da Barra do Rio Grande**. Rio Grande: Câmara de Comércio da Cidade do Rio Grande. 1979. 27 p.

PRADILLA, Emilio. Las políticas neoliberales y la cuestion territorial. **Revista Interamericana de Planificacion**. SIAP, v. 23, nº 90, p. 77-107, abr.-jun. 1990.

PRATS i CATALÁ, Joan. Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista. **Revista del CLAD**. Reforma y Democracia, n. 11, p 9-47, jun. 1998.

PRIMEIRO passo para a integração energética na AL. **Estado de São Paulo**. São Paulo, 6 out. 1996.

PROENÇA, Néelson. Portas abertas para o desenvolvimento. **Zero Hora**, Porto Alegre, 3 nov. 1996.

PRZEWORSKI, Adam. Nota sobre o Estado e o mercado. **Revista de Economia Política**, v. 16, n. 3, p. 115-120, jul.-set. 1996a.

_____. Reforma do Estado. Responsabilidade política e intervenção econômica. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 11, n. 32, p. 18-40, out.1996b.

QUADROS, Maria J. Nova fábrica da Azaléia será construída na Bahia. **Gazeta Mercantil**, Porto Alegre, 23 nov.1996.

PROPOSTA desperta temor entre instituições de ensino. **Zero Hora**, Porto Alegre, 25 mar. 2001, p. 8.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA/UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Termo aditivo nº 03 ao convênio de cooperação entre a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e a Universidade de Caxias do Sul. Porto Alegre, 4 jun. 1999. 5 p.

QUÉVIT, Michel; VAN DOREN, Pascale. Stratégies de politique d'innovation dans une dynamique de développpment local pour les régions périphériques de l'Union Européene. In: **Políticas de inovação e desenvolvimento regional e local**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1997. p. 53- 70.

RACINE, J.B., RAFFESTIN, C.; RUFFY,V. Escala e ação, contribuições para uma interpretação do mecanismo de escala na prática da Geografia. **Revista Brasileira de Geografia**, v. 45, n.1, p. 123-135, jan.-mar. 1983.

RAFFESTIN, Claude. Remarques sur les notions d'espace, de territoire et de territorialité. **Espaces et Sociétés**, Paris, Juin-Décembre, p.167-171, 1982.

_____. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. 269 p.

RANDOLPH, Rainer. **Configuração e organização territorial**: análise de espacialidade e temporalidade. Rio de Janeiro: Ippur/UFRJ, nov. 1990, 28 p.

RAUBER, Vicente. CEEE - qual é o problema? **Zero Hora**, Porto Alegre, 12 nov. 1999. p. 21.

REDUÇÃO de custos portuários reúne empresários no Rio Grande do Sul. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 7, n. 153, jun. 1998. p. 4

REGATÃO, Gisele; MARTÍNEZ, Maurício. Mais gás para o Mercosul. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**, São Paulo, 21-27 out. 1996. p. 16-17.

RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. Relações Brasil-Argentina no segundo governo Vargas: vinculações entre a política interna e externa. **Estudos Ibero-Americanos**, Porto Alegre, v.29, n. 1, p. 41-56, jul. 1993.

REFAP investirá R\$ 600 milhões na produção. **Zero Hora**, Porto Alegre, 17 set. 1998, p. 24.

REGIÃO NOROESTE. A Reconstrução do Futuro. **Zero Hora**, Porto Alegre, 31 jul. 1997. 16 p. Informativo publicitário.

REIS, Fernando G. O Brasil e a América Latina In: FONSECA JR, Gélson; CASTRO, Sérgio H.N. (Orgs). **Temas de política externa brasileira II**. São Paulo: Paz e Terra, 1994, v. 2, p.9-42.

REIS, Fábio W. Estado liberal, projeto nacional, questão social. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, n. 9, p 145-168, jun. 1993.

____. Notas sobre a Reforma do Estado. **Revista do Serviço Público**, v. 118, n. 3, p.17-26, set.dez.1994.

REVITALIZAÇÃO de cais público em complexo gaúcho possibilita descarga de fertilizantes. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, jul. 1999. p. 6.

RESA, Sérgio et al. La participación como estrategia de planificación regional In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997. **Territorios en redefinición**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997, [6 p.]. 1 CD.

RESTREPO, Dario. Aspectos espaciales de la reestructuración: descentralización y apertura. In: **Territorios en transformación**. Análisis y propuestas. Madrid: Fondo Europeo de Desarrollo Regional/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas, 1994. p 325-346.

REVISTA PAULISTA DE INDÚSTRIA. São Paulo, v. 5, n. 41, dez. 1955.

REZENDE, Fernando. Estado e desenvolvimento na década de 90: desafios da reforma institucional. **Revista de Economia Política**, v. 12, n. 4, p. 37-50, out.-dez. 1992.

REZENDE, Fernando. O financiamento das políticas públicas: problemas atuais In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros.(Orgs.). **A Federação em perspectiva**. Ensaios selecionados. São Paulo: Fundap-Unesp, 1995. p. 241-529.

RIANI, Flávio. **Economia do setor público**. Uma abordagem introdutória. 3ª ed, São Paulo: Atlas, 1997. 208 p.

RIGOLON, Francisco J. Regulação da infra-estrutura: a experiência recente no Brasil. **Revista do BNDES**, n. 7, junho 1997. 30 p. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em 20 maio 1999.

RIGOLON, Francisco J.; PICCININI, Maurício. **O investimento em infra-estrutura**. Textos para discussão. BNDES, n. 63. 44 p. Disponível em: <http://bndes.gov.br>. Acesso em: 12 nov. 1999.

RIO GRANDE DO SUL. **Plano hidrovial do Estado**. Porto Alegre: Deprc, 1961. 233 p.

____. **Rio Grande do Sul em Revista**. Um passo de gigante em 4 anos. Porto Alegre: Sociedade Nacional de Promoções, out. 1970. 144 p.

____. **Regionalização**. Proposição de organização territorial do Estado para fins de programação regional e urbana. Porto Alegre: Secretaria do Desenvolvimento Regional e Obras Públicas, 1974.186 p.

____. **Plano estadual de Ciência e Tecnologia**. Documento Base. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento/Fapergs, 1987. 15 p.

____. Protocolo de intenções que firmam entre si o Governo do Estado do Rio Grande do Sul ... visando a conjugação de esforços para implementação de uma Universidade Regional, multicampi e de um Pólo Regional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico Santa Rosa: Gabinete do Governador, 9 nov. 1989 a. 8 p.

____. **Documento Empresarial.** Eficácia na administração. Avaliação do setor público. Porto Alegre, 1989b. 24p.

____. **Relatório do Programa Estadual de Descentralização Regional.** Porto Alegre: Secretaria do Interior, Desenvolvimento Regional e Urbano e Obras Públicas, 1988c. 125 p.

____. **Mensagem à Assembléia Legislativa.** Governo Pedro Simon. Porto Alegre, 1990a.

____. Convênio que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, com a interveniência do Secretário Extraordinário para Assuntos de Ciência e Tecnologia e a Fundação de Integração, Desenvolvimento e Educação do Noroeste do Estado - FIDENE, visando a conjugação de esforços para implementação da primeira etapa do Pólo Regional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Porto Alegre: Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, 9 mar. 1990b. 10 p.

____. Lei nº 9.129, de 13 de agosto 1990c, cria a Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Corag, 14 ago. 1990, p. 1.

____. **Mensagem à Assembléia Legislativa.** Governo Sinval Guazelli. Porto Alegre, 1991 a. 365 p.

____. **Plano Plurianual 1992-1995.** Mensagem e Lei. Porto Alegre: Secretaria de Coordenação e Planejamento. 30 abr. 1991b. 319 p.

____. **Mensagem à Assembléia Legislativa.** Governo Alceu Collares. Porto Alegre, 1992a. 376 p.

____. **Carta-consulta.** Programa dos Corredores de Transporte do Estado do Rio Grande do Sul (BID-RS). Secretaria dos Transportes/Daer, 1992b.

____. **Mensagem à Assembléia Legislativa.** Governo Alceu Collares. Porto Alegre, 1993 a. 318 p.

____. Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Programa de Desenvolvimento Tecnológico da Região Sul. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 4 mar. 1993b. 11 p.

____. Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Tecnológica da Fronteira Oeste. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 4 mar. 1993c. 7 p.

____. Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Carboquímica e Mineração. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 4 mar. 1993d. 4 p.

____. **Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra.** Porto Alegre Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, 4 março 1993e.7 p.

____. Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Tecnológica do Alto Jacuí. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 14 out. 1993f. 6 p.

____. Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Tecnológica do Vale do Taquari. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 9 nov. 1993g, 5 p.

____.Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Tecnológica da Região Centro. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 10 dez. 1993h, 6 p.

____.Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Tecnológica do Vale do Rio Pardo. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 14 dez. 1993i. 10 p.

____. Lei nº 10.086/1994 que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Corag, 1994 a, p 1.

____. Lei Complementar nº 10.335, de 28 dez. de 1994. Lei da Aglomeração Urbana do Nordeste - RS. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Corag, 29 dez. 1994b, p. 1.

____.Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Tecnológica das Missões. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 16 jan. 1995a. 6 p.

____.Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Tecnológica do Norte. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 22 set.1995b. 10 p.

____.Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Modernização Tecnológica do Médio Alto Uruguai. Porto Alegre: Gabinete do Governador, 22 set.1995c. 11 p.

____.Protocolo de intenções que entre si celebram o Estado do Rio Grande do Sul, ... para implementação do Pólo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Alimentos (região da Produção). Porto Alegre: Gabinete do Governador, 22 set.1995d. 11 p.

____. Solicitação de empréstimo ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. Programa: Corredores de Transporte do Estado do Rio Grande do Sul (BID-RS). Vol 5. Porto Alegre: Secretaria dos Transportes/Daer, 1995e. 50 p.

____. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, com interveniência da Secretaria de Ciência e Tecnologia e da Secretaria da Coordenação e Planejamento e, de outro lado, a Fundação Universidade de Caxias do Sul, visando à conjugação de esforços e recursos para continuidade de programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 28 nov. 1995f. 6 p.

____. Lei nº 10.607, de 28 de Dezembro de 1995. Institui o Programa de Reforma do Estado - PRE e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 29 dez. 1995g, p. 1.

____. **Centro de formação gerencial e de reconversão agrícola da pequena propriedade**. Caxias do Sul/Porto Alegre:Secretaria de Ciência e Tecnologia/Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, 1995 h. 15 p.

____. **Central Analítica**. Programa de Qualidade. Caxias do Sul/Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995i. 14 p.

____. **Programa gaúcho de apoio tecnológico ao desenvolvimento do Estado**. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995j. 30 p.

____. **Centro de transferência de tecnologia e treinamento de produtores rurais**. Caxias do Sul/Porto Alegre, Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995k. (Projeto 1).

____. **Projeto de Implantação de uma usina de extração e comercialização de plantas aromáticas.** Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995L. 12 p.

____. **Rio Grande do Sul em parceria.** Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995m. 12p.

____. **Programa Estadual de Concessão Rodoviária.** Relatório de Estudos. Porto Alegre: Daer/Secretaria Estadual dos Transportes. V. 1. 1995. 110 p.

____. Lei n. 10.682, 2 janeiro de 1996. Autoriza ao Executivo a alienação de ações da CRT. **Porto Alegre: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre, 3 jan. 1996a, p. 1

____. **Mensagem à Assembléia Legislativa.** Governo Antonio Britto, 15 fev.1996b. 97 p.

____. Concorrência para arrendamento de área e instalações destinada à exploração de um terminal de contêineres no porto de Rio Grande. Porto Alegre: Secretaria Estadual dos Transportes/Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais. Maio 1996 c, 78 p.

____. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, com interveniência da Secretaria da Ciência e Tecnologia e da Secretaria da Coordenação e Planejamento, o Município de Caxias do Sul, a Fundação Universidade de Caxias do Sul, visando à conjugação de esforços e recursos para continuidade de programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 19 de junho de 1996d. 10 p.

____. **Estudos preliminares e de pré-viabilidade técnica e econômica da Ferrovia Gen. Luz-Pelotas.** Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento, out. 1996e. (v.1: Estudos de demanda. Relatório preliminar).

____. **Edital de licitação internacional de venda nº Cod-04/96.** Porto Alegre: Programa de Reforma do Estado do Rio Grande do Sul. 14 nov. 1996f. 74 p.

____/COD/Programa de Reforma do Estado. **Edital de Licitação.** Modelo de Contrato de Gestão. Porto Alegre: Conselho de Reforma do Estado, 14 nov. 1996g.

____. Lei n. 10.900, 26 dezembro 1996. Autoriza o Poder Executivo a reestruturar societariamente a Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE e a Companhia Riograndense de Mineração - CRM, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: dez. 1996h, p.1.

____. **Plano Plurianual 1996-1999.** Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento. 1996i. 460 p.

____. **Relatório da equipe técnica especialmente designada para o estudo de viabilidade do financiamento solicitado pela General Motos do Brasil.** Porto Alegre:Secretaria do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais, 1996k.

____. **Edital de pré-qualificação nº COD-02/96.** Resultado de julgamento de habilitação. . Porto Alegre: Programa de Reforma do Estado do Rio Grande do Sul. 1996L.

____. **Relatório da Comissão Especial para o Desenvolvimento da Metade Sul.** O que é a Metade Sul e o que fazer para desenvolvê-la. Porto Alegre, Assembléia Legislativa, 1996m.

____.**Assembléia Legislativa e a Comunidade.** Orçamento Estadual em debate. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1996n, 211 p.

____. **Desenvolvimento do setor moveleiro do RS** - Programa de Móveis do PMT Serra. Caxias do Sul/Porto Alegre:Secretaria de Ciência e Tecnologia/Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, 1996o. 25 p.

____. **Concorrência para o arrendamento de área e instalações destinadas a exploração portuária do Terminal de granéis líquidos - Pier Petroleiro do Porto de Rio Grande.** Porto Alegre, Secretaria dos Transportes/Suprg, Edital n. 01/96. 24 abr. 1996p, 64 p.

____. **Concorrência para o arrendamento de área e instalações destinadas a exploração portuária do Terminal de Trigo e Soja - TTS do porto de Rio Grande.** Porto Alegre: Secretaria dos Transportes/SUPRG. Edital n. 03/96 1996q. 78 p.

____. Lei n. 10.931 de 9 de janeiro de 1997. Cria a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 10 jan. 1997a. p.1

____. Lei n. 10.942 de 26 de março de 1997. Cria o quadro de pessoal da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 27 mar. 1997b. p. 1.

____. Lei nº 10.959, de 27 de Maio de 1997 que autoriza o Poder Executivo a transformar a Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul em sociedade anônima de economia mista e dá outras providências: **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 28 maio 1997c, p.1.

____. Lei nº 11.004, de 19 de Agosto de 1997. Autoriza o Estado do Rio Grande do Sul a alienar integralmente sua participação acionária na Companhia Riograndense de Telecomunicações - CRT e dá outras providências. Porto Alegre: **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 28 maio 1997d. p. 1.

____. **Relatório do Programa de Reforma do Estado do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre Conselho Diretor do Programa de Reforma do Estado, ago. 1997e, 12 p.

____. **Programa de Reforma do Estado.** Privatização da Companhia Norte-Nordeste de Distribuição de Energia Elétrica e da Companhia Centro-Oeste de Distribuição de Energia Elétrica. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 18 set.1997f, p. 1.

____. **Edital de Licitação nº COD-07/97.** Programa de Reforma do Estado/Conselho Diretor. Porto Alegre, dez. 1997g. 30 p.

____. **Relatório do Programa de Reforma do Estado do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre Conselho Diretor do Programa de Reforma do Estado, dez. 1997h, 10 p.

____. **Mensagem à Assembléia Legislativa.** Governo Antonio Britto, 1997i. 73 p.

____. **Planta industrial da GMB no Rio Grande do Sul com base nas leis 10.607 de 28 dez. 1995 e 10.893 de 26 dez. 1996.** Porto Alegre: Grupo técnico designado pelo Conselho Diretor do Programa de Reforma do Estado, 1997j. 20 p.

____. **Relatório Geral de Demandas dos Coredes.** Proposta Orçamentária. Secretaria da Coordenação e do Planejamento/Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano, 1997k . 17 v.

____. **Constituição (1989).Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.** 5. ed. Porto Alegre: Corag, 1998a.

____. Conselho Diretor do Programa de Reforma do Estado. **Relatório do 1º Trimestre/1998b**. 10 p.

____. Lei nº 11.089, de 22 de janeiro de 1998. Altera a denominação do Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais, autarquia estadual criada pela Lei Estadual nº 1.561, de 1º de Outubro de 1998, dispõe sobre a sua estrutura e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 23 jan. 1998c, p. 1.

____. Conselho Diretor do Programa de Reforma do Estado. **Relatório do 2º Trimestre /1998d**. Porto Alegre: Conselho de Reforma do Estado, 10 p.

____. **Relatório síntese**: panorama dos programas da SCT. Porto Alegre, Secretaria de Ciência e Tecnologia, abr. 1998e. 10 p.

____. Edital de Licitação COD nº 04/98. Alienação de ações ordinárias do capital social da Companhia Riograndense de Telecomunicações - CRT. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 15 maio 1998f. p. 1.

____. **Programa de Apoio aos Pólos de Modernização Tecnológica**. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, jul. 1998g. 15 p.

____. **Consulta Popular**. Orçamento do governo para 1999. Projetos a serem executados pelas Secretarias de Estado. Porto Alegre:Secretaria da Coordenação e do Planejamento, 1998h, 17 p.

____. **Consulta Popular**. Orçamento do governo para 1999. Sinopse dos resultados. Porto Alegre:Secretaria da Coordenação e do Planejamento, 1998i, 51 p.

____. Termo de Cooperação Interinstitucional que entre si celebram a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, a Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater/RS, juntamente com a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural - Ascar, o Município de Caxias do Sul-Rs, a Universidade de Caxias do Sul, a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária - Fepagro, visando ao funcionamento de um Centro de Treinamento para Agricultores em Fazenda Souza, Município de Caxias do Sul. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1998j. 6 p.

____. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, com a interveniência da Secretaria da Ciência e Tecnologia e da Secretaria da Coordenação e Planejamento e, de outro lado, a Fundação Universidade de Caxias do Sul, visando à conjugação de esforços e recursos para continuidade de programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1998k. 5 p.

____. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, com a interveniência da Secretaria da Ciência e Tecnologia e da Secretaria da Coordenação e Planejamento e, de outro lado, a Fundação Universidade de Caxias do Sul, visando à conjugação de esforços e recursos para continuidade de programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1998l. 6 p.

____. **Programa de apoio aos Pólos de Modernização Tecnológica**. Sistemática operacional. Porto Alegre: Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, 1998m. 10 p.

____. Superintendência Portuária de Rio Grande. **Diretoria Técnica**. 1998n. 25 p.

____. **Atlas sócio-econômico do Estado do Rio Grande do Sul**. Secretaria da Coordenação e Planejamento, 1998o. 63 p.

- ____. **Convênios - 1998.** Pólos de Modernização Tecnológica. Ilhas de excelência e áreas estratégicas. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1998p, 12 p.
- ____. **Demonstrativo de Pagamentos 1990 /1998 do PAPMT E PGATDE.** Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1998q. 4 p.
- ____. **Informações físico-territoriais, demográficas e sócio-econômicas da Aglomeração Urbana do Nordeste.** Porto Alegre: Metroplan, 1998r. 80 p.
- ____. **Mensagem à Assembléia Legislativa.** Antonio Britto. Porto Alegre, 1998, s. 232 p.
- ____. Lei nº 11.179, 25 jun. 1998. Dispõe sobre a consulta direta à população quanto à destinação de parcela do Orçamento do Estado do Rio Grande do Sul voltada a investimentos de interesse regional.
- ____. Decreto n. 38.610, 25 jun. 1998. Regulamenta a consulta direta à população com vista à elaboração do orçamento anual do Estado do Rio Grande do Sul
- ____. **Programa Estadual de Concessão Rodoviária.** Porto Alegre: Secretaria Estadual dos Transportes/Daer, mar. 1998. 22 p. (Resumo Informativo).
- ____. **Desenvolvimento regional.** O Rio Grande debate seu futuro. Seminário Estadual. Porto Alegre: Assembléia Legislativa/Fórum Democrático, abril 1999a. 75 p.
- ____. **Relatório técnico gerencial.** Versão preliminar. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, abril de 1999b. 85 p.
- ____. **Democracia com responsabilidade.** Porto Alegre: Assembléia Legislativa/Fórum Democrático, jun. 1999c. 10 p.
- ____. **Mensagem à Assembléia Legislativa.** Antônio Britto. Porto Alegre, 1999d. 261 p.
- ____. **Boletim de Intercâmbio comercial janeiro/dezembro - 1999/1998.** Porto Alegre: Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais/Diretoria de Integração Latino-Americana e Assuntos Internacionais, 1999e.
- ____. **Democracia e participação popular.** Desenvolvimento Regional. Porto Alegre: Assembléia Legislativa/ Fórum Democrático.,1999f. 42 p.
- ____. **Convênios firmados entre o Governo do Estado e Instituições de Pesquisa do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, 1999g.
- ____. **Prestação de Contas do Governo do RS/1999.** Porto Alegre: Corag, 1999h.64 p.
- ____. **Informe Direto.** Governo do Estado reduz preço dos pedágios em 14 praças.Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, abr. 1999i.
- ____. **Informe Direto.** Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, mar. 1999j..
- ____.Decreto n. 40.349 de 11 de outubro de 2000. Estabelece uma divisão territorial como referência para as estruturas administrativas regionais dos órgãos do Poder Executivo. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre, 13 out. 2000a, n. 195. p. 1.
- ____. **Boletim de Intercâmbio comercial 1º semestre de 2000, janeiro/junho 2000/1999.** Porto Alegre: Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais/Diretoria de Integração Latino-Americana e Assuntos Internacionais, 2000 b.

- ____. **O transporte hidroviário.** Porto Alegre: Secretaria Estadual dos Transportes, 2000c.
- ____. **Prestação de contas.** Porto Alegre: Gabinete do Governador do Estado, 2000d.
- ____. **O serviço de energia elétrica na opinião dos gaúchos.** Porto Alegre: Agergs. 2000e, 240 p.
- ____. **Prestação de contas.** Consulta Popular. Porto Alegre: Gabinete de Orçamento e Finanças, 2001. 22 vols.
- ____. **Estratégia de ação para a retomada do crescimento.** O Rio Grande do Sul e a integração latino-americana. Porto Alegre: Secretaria de Coordenação e Planejamento. Versão preliminar. [1989].
- ____. **Regimento Interno da Secretaria de Ciência e Tecnologia.** Programa de apoio aos Pólos de Modernização Tecnológica. [1995].
- ____. **Projeto de Lei.** Institui o Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia, dispõe sobre o Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia e dá outras providências, regulamentando o artigo 235 da Constituição Estadual. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, [1989].
- RIO GRANDE tenta recuperar cargas. **Zero Hora,** Porto Alegre, 7 nov. 1999, p. 32.
- RIO GRANDE será o porto do Mercosul. **Zero Hora,** Porto Alegre, 13 jun. 2000.
- RIOS, Thierry. O Porto de Rio Grande e as dificuldades dos anos 90. **Jornal Portos & Comércio Exterior.** Porto Alegre, v. 5, n. 109, ago.1996. p 10.
- RGE News. Porto Alegre: RGE, n. 3, p. 8. out./dez. 1999.
- RITZEL, Lúcia. Pirelli investe R\$ 170 milhões em Gravataí. **Zero Hora,** Porto Alegre, 27 agosto de 1997. p. 26.
- RIZZON, Luiz Antonio; SANTOS, Maria Capellano dos. A universidade e o compromisso com o conhecimento. A trajetória da pesquisa na Universidade de Caxias do Sul In: FRANCO, Maria Stella Dal Pai (org). **Universidade, pesquisa e inovação.** O Rio Grande do Sul em perspectiva. Passo Fundo: Ediupef, Porto Alegre: Edipucrs, 1997.p. 245-255.
- RODRIGUES, Sérgio Amaral de F. Mesa de abertura da reforma da ordem econômica. **Ciclo de estudos sobre a Reforma Constitucional/95.** O Estado e a ordem econômica. Rio de Janeiro: UERJ-Abuem, 1995. p. 2-60.
- RODRIGUEZ, Vicente. Federalismo e interesses regionais In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luis Barros (Orgs). **A Federação em perspectiva.** Ensaios selecionados .São Paulo: Fundap-Unesp, 1995. p.431-448.
- RODRIGUES, André Guimarães de Mattos. **A crise fiscal do Estado do Rio Grande do Sul e o Programa de Reforma do Estado.** Trabalho de conclusão de curso. Faculdade de Ciências Econômicas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1997. 74 f.
- RODRIGUES, Adriano; FARIA, Viviana Cardoso de Sá. A experiência regulatória no Brasil: caso da ANEEL e da ANP. CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS. 1, Salvador, Julho 2000. **Anais...**Slavador, 2000. 1 CD.
- RODRIGUES, Denise A. Cenários de desenvolvimento regional. **Revista do BNDES,** jun. 1997, n. 7, 17 p. Disponível em: <http://bndes.gov.br>. Acesso em 15 set. 1998.

____. A distribuição setorial e estadual dos novos investimentos no Brasil: 1996/1998. **Revista do BNDES**, jun. 1998, n. 9, 29 p. Disponível em: <http://bndes.gov.br>. Acesso em 5 mar. 1999.

____. Os investimentos no Brasil nos anos 90: cenário setorial e regional. **Revista do BNDES**, p. 107-136, 2000. Disponível em: <http://bndes.gov.br>. Acesso em 15 ago. 2000.

ROLIM, Cássio Frederico C. Integração x integração. A busca dos conceitos perdidos In: LAVINAS, Lena et al. (Orgs.). **Integração, região e regionalismo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994. p. 55-88.

ROSA, Joal. **Capacitação competitiva**. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e do Planejamento., 1998a. 29 p. (Projeto RS 2010).

____. **Estudo comparado de desenvolvimento e de políticas de atração de investimentos de estados brasileiros**: a perspectiva do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Secretaria Estadual de Coordenação e Planejamento, 1998b. 156 p.

____. Indústrias petroquímica, de máquinas e implementos agrícolas, couro e calçados, laticínios. In: **Indústria**. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento, 1998c. p. 16-23. (Projeto RS 2010).

ROSECRANCE, Richar. **La expansión del Estado comercial**. Comércio y conquista en el mundo moderno. Madrid: Alianza Editorial, 1986. 261 p.

____. O surgimento do Estado virtual. **Foreign Affairs**. Ed. bras. Gazeta Mercantil, São Paulo, p. 33-38, 8 nov. 1996.

ROSENFELD, Denis L. Democracia e reforma do Estado. **Filosofia Política**: nova série, 1. Porto Alegre: L&PM, 1997. p.175-193.

RÜCKERT, Aldomar A. Descentralização política e gestão territorial no Rio Grande do Sul (Brasil) In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997a. **Territorios en redefinicion**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997, [8 p.]. 1 CD.

____. **As transformações político-institucionais a partir da Constituição de 1988 em um quadro político e fiscal descentralizante e tendencialmente recentralizante**. São Paulo: USP, jul. 1997b. 21 p.

____. **Reforma do Estado; democracia participativa e território**. São Paulo: USP, out. 1997c. 39 p.

____. Descentralização política e gestão territorial no Rio Grande do Sul (Brasil). Tendências recentes. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 91-107, dez. 1997d.

____. **Globalização, novo paradigma tecnoprodutivo e tendências de reestruturação territorial**. São Paulo: USP, jun. 1998a, 118 p.

____. Integração competitiva regional do Rio Grande do Sul: Mercosul e fronteiras. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 2, p. 107-123, dez. 1998b.

____. Reforma do Estado e reestruturação territorial: o Programa de Concessão dos Pólos Rodoviários no Rio Grande do Sul In: SENNA, Luiz Afonso dos Santos; MICHEL, Fernando Dutra (Coords.) **Avaliação do impacto da implantação de concessões nas rodovias do Rio Grande**

do Sul. Porto Alegre:Ufrgs/Escola de Engenharia-Laboratório de Sistemas de Transportes, dez. 1998c. 188 p.

____. Reforma do Estado e reestruturação territorial: o Programa de Concessão dos Pólos Rodoviários no Rio Grande do Sul In: SENNA, Luiz Afonso dos Santos; MICHEL, Fernando Dutra (Coords.) **Concessão de rodovias no Rio Grande do Sul.** São Paulo: Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias - ABCR / CL-A Comunicações e Editora, 1999a. p. 8-11; 26-27.

____. Idealismo liberal e a política externa brasileira para o Mercosul. **História:** debates e tendências. Revista do Programa de Pós-Graduação em História da UPF, Passo Fundo, v.1.n.1, p.71-92, jul-1999b.

____. Os investimentos externos diretos no Brasil Meridional. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 6, n. 2, p. 55-67, maio-ago. 2001.

SAINZ, Pedro; CALCAGNO, Alfredo. En busca de outra modalidad de desarrollo. **Revista de la CEPAL.** Santiago de Chile, n. 48, p. 7-39, dez. 1992.

SALLES Fº, Sérgio Luiz M. **Competitividade em biotecnologia.** Nota técnica setorial do complexo agroindustrial. Campinas: Unicamp/Instituto de Economia, 1993. 76 p.

SANTOS, Ângela M. S. Penalva. Descentralização econômica e dinâmica espacial In: NOVOS RECORTES TERRITORIAIS, NOVOS SUJEITOS SOCIAIS: DESAFIOS DO PLANEJAMENTO, 7, Recife, 1997, **Anais...** Recife: Anpur, 1997, vol. 2, p 878-894.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Introdução a uma ciência pós moderna,** Rio de Janeiro: Graal, 1989. 176 p.

____. A reinvenção solidária e participativa do Estado. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, São Paulo, 26-28 maio, 17 p.1998. Disponível em: <http://www.mare.brasil.gov.br>. Acesso entre 12 ago. e 20 set. 1999.

SANTOS, Darcy Francisco C.; CALAZANS, Roberto B. **A crise da dívida pública do RS.** Fundamentos, evolução e perspectivas/1970-1998. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 2000. 50 p.

SANTOS, Darcy Francisco C. Desequilíbrio financeiro é estrutural. **Finanças em linha,** Porto Alegre, v. 3, n. 16, p. 4-12, maio-jun.-jul. 2001.

SANTOS, Klécio. Molhes ganham rosto para o novo século. **Zero Hora,** Porto Alegre, 2 maio 1998a. p. 4.

____. Padilha garante verba para conservar estradas. **Zero Hora,** Porto Alegre, 20 maio 1998b. p. 8.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova.** São Paulo: Hucitec, 1978. 236 p.

____. **Espaço e método.** São Paulo: Nobel, 1985. 88 p.

____.O retorno do território In: SANTOS, Milton et al. (Orgs.). **Território:** Globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994, p. 15-28.

SANTOS, Theotonio dos. O papel do Estado num mundo em globalização. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política.** Rio de Janeiro, n. 2, p. 47-71, jun. 1998.

SARDEMBERG, Ronaldo M. A inserção estratégica do Brasil In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS., 2., São Paulo: Naippe/USP, 1995. p. 3-16.

SANTA TEREZA. Lei 093/95. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. Santa Tereza: Prefeitura Municipal, 23 jul. 1995.

SÃO MARCOS. Lei 1.136/95. Autoriza o Município a participar da Aglomeração Urbana do Nordeste e dá outras providências. São Marcos: Prefeitura Municipal, 19 jul. 1995.

SÃO PAULO EM PERSPECTIVA. **Reformas políticas e do Estado**. São Paulo: Revista da Fundação Seade, v. 10, n. 4, out-dez.1996. 136 p.

SALDANHA, Paulo Bráulio. Mudar os portos, para o País crescer. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. I, n. 9, p. 11, jun. 1992.

SALUM JR, Brasílio. "Estamos reorganizando o capitalismo brasileiro". Entrevista com Fernando Henrique Cardoso. **Lua Nova**, n. 39, p. 11-31, 1997.

SÁSSI JR., Paulo Milton. **As concessionárias de energia elétrica frente ao novo modelo do setor elétrico brasileiro** In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS, 1 Salvador, Julho 2000. **Anais...**Salvador, 2000.1 CD.

SEMINÁRIO discutiu a privatização. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 4, n. 88, out.1995. p. 8-9.

SENNA, Luiz Afonso S. et al. **Avaliação do impacto da implantação de concessões nas rodovias do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Ufrgs/Escola de Engenharia - Laboratório de Sistemas de Transportes. 1998. 188 p.

SENAI. Termo de cooperação que entre si firmam o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional do Rio Grande do Sul, a Fundação Universidade de Caxias do Sul, o Sindicato das Indústrias da Construção e Mobiliário de Bento Gonçalves e a Associação das Indústrias de Móveis do Estado do Rio Grande do Sul. Caxias do Sul, 30 maio 1994. 12 p.

"SEREI um mediador. Sempre em busca do consenso". **Portos & Comércio Exterior**. Porto Alegre, v. 2, n. 37, ago. 1993. p. 6-7.

SCHMIDT, Matheus. A importância do sistema hidroportuário. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. I, nº 1, p. 3, dez. 1991.

SCHWARTZ, Gilson. Nota sobre os limites e as possibilidades da Era FHC. **Lua Nova**, n. 49, 2000. p. 23-34.

SEHBE, Kalil (Coord.) **Tecnópoles**. Passaporte para o futuro. Porto Alegre: Assembléia Legislativa/Comissão Parlamentar da Comissão Especial Pró-Tecnópoles, 1998.

SEIDL, Antonio. Investimento cresce, mas em país rico. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 set. 1996, p. 2-14.

SCHÄEFFER, Neiva O. O Pólo Petroquímico do Rio Grande do Sul. **Boletim Gaúcho de Geografia**. Porto Alegre, n. 9, p. 5-20, 1981.

____. **Urbanização na fronteira**. A expansão de Sant'Ana do Livramento. Porto Alegre: Editora da Universidade/Ufrgs/Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento, 1993. 142 p.

____. Globalização e fronteira In: **Práticas de integração nas fronteiras**. Temas para o Mercosul. Porto Alegre: Ufrgs - Goethe Institut - Icba, 1995. p. 79-91.

____. Mercosul e transformações recentes na fronteira meridional. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 24, n. 3, p. 318-342, dez. 1996.

SCHMITT, Christiane. A. geografia joga a favor do Rio Grande. **Zero Hora**, Porto Alegre, 5 maio 1996. p. 10.

SCHMITT, Christiane; SILVA, Jaime. CRT é vendida por R\$ 1,176 bilhão. **Zero Hora**, Porto Alegre, 20 jun. 1998. p.10.

SCHNEIDER, Hermes. **Pólos de modernização tecnológica**: o caso do Programa Regional de Cooperação Científica e Tecnológica da região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Dissertação (Mestrado em Administração), Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1997. 158 f.

SFREDO, Marta. Ipiranga vai bancar o jogo. **Zero Hora**, Porto Alegre, 12 julh. 1998. p. 5.

____. Estratégias do novo governo. **Zero Hora**. Porto Alegre, 15 nov. 1998. Caderno de Economia,

____. Gás vai garantir 10 da energia no Estado. **Zero Hora**, Porto Alegre, 1º abr. 2000. p. 40.

SILVA, Golbery do Couto e. **Conjuntura política nacional, o Poder Executivo e Geopolítica do Brasil**. 3ª ed., Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Ed., 1981. 273 p.

SILVA, Pedro Luis Barros; COSTA, Vera Lucia Cabral. Descentralização e crise da Federação In: AFFONSO, Rui de Britto Álavres; SILVA, Pedro Luis Barros (Orgs.). **A federação em perspectiva**. Ensaios selecionados. São Paulo: Fundap-Unesp, 1995. p. 261-283.

SILVA, Sylvio B. de Mello. Dinâmica global e mudanças territoriais no estado da Bahia In: NOVOS RECORTES TERRITORIAIS, NOVOS SUJEITOS SOCIAIS: DESAFIOS DO PLANEJAMENTO, 7, Recife, 1997, **Anais...** Recife: Anpur, 1997, vol. 2, p 929-941.

____; NENTWIG, Barbara C. Lugares e regiões em um contexto de dinâmica global In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE GEÓGRAFOS, 6, Buenos Aires, 1997. **Territórios em redefinição**. Lugar y mundo en America Latina. Buenos Aires: Comisión Organizadora Nacional, 1997, [11 p.]. 1 CD.

SILVA, José Roberto S. da. **Um estudo sobre as telecomunicações no Rio Grande do Sul**. Monografia de conclusão de curso - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1997. 63 f.

SILVA, Ana Maria M.S; TIRELLI, Cláudia. **As propostas de regionalização do Estado: 1973, 1987 e 1991**. Porto Alegre: Secretaria Estadual do Desenvolvimento Econômico e Social, 1994. 49 p.

SIMECS. Aditivo nº 1 ao Termo de Cooperação celebrado em 04 de Agosto de 1997, entre a FIERGS, o SIMECS, o SENAI-RS, a FUCS, a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, a APOMC e Concessionárias de Veículos e Caminhões de Caxias do Sul. Caxias do Sul, 5 jul. 1999. 5 p.

SIMECS. Aditivo nº 2 ao Termo de Cooperação celebrado em 04 de Agosto de 1997, entre a FIERGS, o SIMECS, o SENAI-RS, a FUCS, a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, a APOMC e Concessionárias de Veículos e Caminhões de Caxias do Sul. Caxias do Sul, 30 ago. 1999. 6 p.

SIMECS. Aditivo nº 3 ao Termo de Cooperação celebrado em 04 de Agosto de 1997, entre a FIERGS, o SIMECS, o SENAI-RS, a FUCS, a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, a APOMC e Concessionárias de Veículos e Caminhões de Caxias do Sul. Caxias do Sul, 29 nov.1999. 5 p.

_____/FUNDAÇÃO Centro Tecnológico Automotivo de Caxias do Sul. **Projeto do Centro Tecnológico Automotivo**. Caxias do Sul, maio 1999. 10 p.

SINGER, Paul. Interpretação do Brasil: uma experiência histórica de desenvolvimento In: FAUSTO, Bóris (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira**. O Brasil Republicano. Tomo III, 4º vol., São Paulo: DIFEL, 1984. p. 209-245.

_____. O Brasil no contexto do capitalismo internacional. 1889-1930 In: FAUSTO, Bóris (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira**. O Brasil Republicano. 4ª ed., Tomo III, 1º vol. São Paulo: DIFEL, 1985, v. 3, p. 345-390.

"SISTEMA portuário tem mentalidade equivocada". **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 3, n. 50, fev. 1994. p. 8-9.

SISTEMA portuário precisa ser reformulado. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. 4, n. 77, abr. 1995. p. 8-9.

SOARES, Lodonha Maria Portela C. **Experiências de interação do Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul com a comunidade**. Dissertação (Mestrado em Administração), Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1998. 113 f.

SOCIEDADE INCUBADORA TECNOLÓGICA DE CAXIAS DO SUL. **Estatuto Social**. Caxias do Sul, 1º jul. 1998. 9 p.

SOJA - quem ganha, quem perde. Porto Alegre:GEA, 1983. 15 p. (Cadernos TerraGente).

SOJA, Edward. **As geografias pós modernas**. A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993. 324 p.

SOUZA, Assis R. de. A efetiva integração. **Zero Hora**, Porto Alegre, 5 maio 1996. p. 24.

SOUZA, Celina. Dez anos de descentralização. A experiência dos municípios brasileiros In: FACHIN, Roberto; CHANLAT, Alain (Orgs.). **Governo municipal na América Latina**. Inovações e perplexidades. Porto Alegre: Editora da Ufrgs/ Editora Sulina, 1998, p. 31-54.

SOUZA Fº, Jorge Renato. **A influência da Rede de Viação Férrea no desenvolvimento da Região Sul do Estado do Rio Grande do Sul**. Monografia de conclusão de curso - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1994. 81 f.

_____. **Políticas públicas e participação regional: caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 1997. 10 p.

SOUZA, Maria Adélia. A explosão do território: falência da região? **Boletim de Geografia Teórica**. Vol 22, nº 43-44, p. 393-398, 1992.

SOUZA, Marcelo José L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento In CASTRO, Iná et al. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p 81-96.

SOUZA, Raimunda; PRATES, Haroldo F. O processo de desestatização da RFFSA: principais aspectos e primeiros resultados. **Revista do BNDES**, n. 8, dez. 1997, 26 p. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em 15 jun. 1998.

SOUZA, Bernardo de. A Constituição do Rio Grande do Sul e a Participação Popular In: **Fórum Democrático**. Desenvolvimento Regional. Porto Alegre, Assembléia Legislativa RS, 8 abr. 1999. p. 27-45.

SPH destaca sua "reconstrução" em 99. **Jornal Portos & Comércio Exterior** Porto Alegre, jan. 2000, p. 10.

SPOTORNO, Carla. Gás natural já é usado em oito empresas. **Zero Hora**, Porto Alegre, 25 ago. 2000. p. 14,

STEIN, Yolanda et al.. Começa a integração energética do Mercosul. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**, São Paulo, 28 jul.-3 ago.1997. p. 1.

STIGLITZ, Joseph. **More instruments and broader goals: moving toward the Post-Washington Consensus**. Helsinki United Nations University World Institute for Development Economics Research, 1998a. 39 p. Disponível em: <http://wider.unu.edu>. Acesso em: 20 jul. 1999.

____. **Redefining the role of the State**. Tokio: MITI Research Institute, 1998b. 17 p. Disponível em: <http://www.worldbank.org>. Acesso em 20 abril. 1999.

STORPER, Michael. Territorialização numa economia global In: LAVINAS, Lena et al..(Orgs.). **Integração, região e regionalismo**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.1994. p. 13-26.

____. The wealth of regions. Market forces and policy imperatives in local and global context. **Futures**, v. 27, n.. 5, p. 505-526, 1995.

SULGÁS se compromete a ceder ramais. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 jan 1999.

SUNKEL, Osvaldo. Globalization, neoliberalism and State reform. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, São Paulo, 1986. Disponível em: <http://www.mare.brasil.gov.br>. Acesso entre 12 ago. e 20 set. 1999. 13 p.

TARGA, Luiz Roberto P. O Rio Grande do Sul: fronteira entre duas formações históricas In: **Gaúchos e paulistas: história comparada**. Porto Alegre: FEE, 1996, p 17-47.

TATSCH, Cristiano. A nova Companhia Riograndense de Telecomunicações. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 2, 15 dez. 1996.

TATSCH, Cristiano. A democracia imposta pelo consumidor. **Zero Hora**, Porto Alegre, 26 out. 1997, p. 2.

TAVARES, Maria da Conceição. Prefácio In: FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido**. Rio de Janeiro: Insight, 1995. p. V-VIII.

TAVARES, Hermes M. Desconcentração industrial e concentração de C&T: questões de planejamento regional In: NOVOS RECORTES TERRITORIAIS, NOVOS SUJEITOS SOCIAIS: DESAFIOS DO PLANEJAMENTO, 7, Recife, 1997, **Anais...** Recife: Anpur, 1997, vol. 2, p. 895-908.

TAVARES, Maria H. de Almeida; MOYA, Mauricio. A reforma negociada: o Congresso e a política de privatização. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 34, p. 119-132, jun. 1997.

TAYLOR, Peter. **Political geography**. London: Longman Group Limited, 1985.

TECON/RG melhora níveis de produtividade operacional. **Jornal Portos & Comércio Exterior**. Porto Alegre, v. 7, n. 148, abr. 1998. p. 13.

TECON/RG investe na duplicação de Terminal. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, maio 1999. p. 14.

TECON mostra investimentos em encontro do Centronav. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, jul. 1999. p. 10.

TECON Rio Grande vai cumprir meta estabelecida com o governo gaúcho. **Jornal Portos & Comércio Exterior**. Porto Alegre, maio 2000, p. 16.

TELEFONICA define o valor da CRT. **Zero Hora**, Porto Alegre, 26 jan. 2000, p. 23.

TELECOM ITALIA. **Cronologia essenziale**. Disponível em: <http://www.telecomitalia.com.it>. Acesso em 20 jul. 2000.

TERGRASA atrai novas cargas. **Zero Hora**, Porto Alegre, 29 maio 1998, p. 7.

TERMINAL privado no Sul quer superar movimentação de contêineres em 99. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, set. 1999. p. 8.

TERMINAL público em complexo portuário no Sul do país começa a ser recuperado. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, abr. 2000. p. 11.

TERMO DE COOPERAÇÃO que entre si firmam a FIERGS, o SIMECS, o SENAI-RS, a FUCS, a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, a APOMC e Concessionárias de Veículos e Caminhões de Caxias do Sul. Caxias do Sul. 4 ago. 1997.5 p.

TERUCHKIN, Sônia U. RS: mudanças no perfil exportador. In: **A economia gaúcha e os anos 80**. Porto Alegre: FEE, 1990. v. 3, p. 595-645.

TEUTÔNIA. **Plano de ação e organização**. Plano prévio. Conselho de Desenvolvimento de Teutônia, jul 1999. 51 p.

TERUCHKIN, Sônia U. A evolução das exportações e do processo de integração regional. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 72-97, set. 1996.

____.O intercâmbio comercial do RS com os países do Mercosul: 1992-abril/98. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 26, n. 2, p. 64-95, 1998.

TIEPPO, Sergio Faoro. Alguns limites do planejamento estratégico do SENAI presentes na forma pró-ativa de estruturar currículos dos cursos oferecidos. **Coletânea Cultura e Saber**, Caxias do Sul, v. 2, n. 3, p.115-132, dez. 1998.

TORRES, Pedro M. Reestructuración del Estado y desarrollo regional: contrainsurgência, democracia y disciplina social. **Revista Interamericana de Planificación**. SIAP, v. 25, ns. 99-100, p. 87-101, jul.-dec., 1992.

TOURAINÉ, Alain. **El regreso del actor**. Buenos Aires: Eudeba, 1987. 216 p.

____. **O que é a democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996. 286 p.

____. **Crítica da modernidade**. 4. ed., Petrópolis: Vozes, 1997. 431 p.

____. As perspectivas de uma esquerda democrática. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL O DESAFIO DA REFORMA DO ESTADO. **Notas de conferência**. Porto Alegre, set. 1997.

TREZ, Victório. A Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul e descentralização regional do Governo do Estado In: **Relatório do Programa Estadual de Descentralização Regional**. Porto Alegre: Secretaria do Interior e Obras, , p. 81-82, nov. 1988.

TRINDADE, Gêssica. Traçado da Rota do Mercosul será anunciado em 15 dias. **Zero Hora**, Porto Alegre, 29 jul. 1997. p. 51.

UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS. Qualidade, tecnologia e integração. **Zero Hora**. Porto Alegre, 29 ago.1997. Informe publicitário.

UCS. Uma universidade integrada à região. **Jornal Gazeta**. Bento Gonçalves, 1º dez. 1998.

UCS 25 anos. **Pioneiro**. Caxias do Sul, 25 nov. 1991. Edição especial.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Universidade viva**. 1998-2000. Porto Alegre, 2000. 90 p.

UM PROCESSO marcado por disputas. **Zero Hora**, Porto Alegre, 31 out. 1999.

UM NOVO mercado de petróleo e gás no Mercosul. **Gazeta Mercantil Latino-Americana**. São Paulo, p.1, 14-20 out.1996.

Unicamp. **Termo aditivo nº 1 que entre si celebram a Universidade de Caxias do Sul e a Universidade Estadual de Campinas com a interveniência administrativa da Fundação de Desenvolvimento da Unicamp**. Campinas, 25 jun. 1997. 10 p.

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. **Contrato de comodato e outras avenças que fazem entre si, a Fundação Universidade de Caxias do Sul e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI**. Caxias do Sul, mar. 1990. 6p.

____ Assessoria de Planejamento. **A regionalização da Universidade: conceitos e perspectivas**. Caxias do Sul, 1992. 30 p.

____ /Campus Universitário da Região dos Vinhedos. **Proposta do Curso Superior de Tecnologia em Produção Moveleira**. Bento Gonçalves, maio 1994.

____. **Projeto Óleoquímico de plantas aromáticas e medicinais**. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 1995. 40 p.

____. **Convênio de cooperação técnica entre a UCS, FEPAGRO e município de Veranópolis**. Caxias do Sul, 23 jun. 1995.

____. Convênio de cooperação que entre si fazem a Fundação Universidade de Caxias do Sul e o Município de Nova Roma do Sul, com base no convênio de cooperação técnica, celebrado entre o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, através da Fepagro, o município de Veranópolis e a Fundação Universidade de Caxias do Sul, em 23 de junho de 1995 e no seu termo aditivo nº 1. Veranópolis, 9 nov. 1995a.

____. Convênio de cooperação que entre si fazem a Fundação Universidade de Caxias do Sul e o Município de Fagundes Varela com base no convênio de cooperação técnica, celebrado entre o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, através da Fepagro, o município de Veranópolis e a Fundação Universidade de Caxias do Sul, em 23 de junho de 1995 e no seu termo aditivo nº 1. Fagundes Varela, 9 nov. 1995b.

____. Convênio de cooperação que entre si fazem a Fundação Universidade de Caxias do Sul e o Município de Fagundes Varela com base no convênio de cooperação técnica, celebrado entre o

Governo do Estado do Rio Grande do Sul, através da Fepagro, o município de Cotiporã e a Fundação Universidade de Caxias do Sul, em 23 de junho de 1995 e no seu termo aditivo nº 1. Cotiporã, 09 nov. 1995c.

____. **Plano de curso superior de tecnologia em polímeros.** Caxias do Sul, 1995d. 46 p.

____. **Plano de ação integrada do Centro de Formação Gerencial e de Reconversão Agrícola da Pequena Propriedade.** Caxias do Sul, 1996a.

____./Campus Univesitário da Região dos Vinhedos/Corede Serra. **Desenvolvimento do setor moveleiro do RS** - Programa de móveis do PMT Serra. Caxias do Sul, 1996b.

____. Protocolo de intenções que entre si celebram a Fundação Universidade de Caxias do Sul (FUCS), o Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra (CDR) e a Aglomeração Urbana do Nordeste (AUNE-RS). Caxias do Sul, 1996c.

____.Protocolo de Intenções que entre si celebram a Fundação Universidade de Caxias do Sul (FUCS), o Município de Caxias do Sul e a Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul (CIC), visando a constituição de uma Incubadora de Empresas de Base Tecnológica. Caxias do Sul, 1996d.

____. Convênio de cooperação e parceria que entre si celebram a Fundação Universidade de Caxias do Sul, o Município de Farroupilha, a Câmara de Indústria e Comércio e Serviços de Farroupilha, o Sindicato das Indústrias de Material Plástico do Nordeste Gaúcho e o Conselho Regional de Desenvolvimento da Região da Serra, visando à instalação, manutenção e funcionamento de uma Escola Técnica de Nível Médio, no Município de Farroupilha. Caxias do Sul, 26 ago. 1997.

____. Termo de cooperação que entre si celebram a Fundação Universidade de Caxias do Sul, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, através da Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária - FEPAGRO e o Município de Veranópolis. Caxias do Sul, 11 de dezembro de 1997.

____.**Cultivo e exploração econômica de Angelica Archangelica e Angelica sinensis.** Caxias do Sul, 1997.

____/Fpergs. **Programa de Transferência de Tecnologia do Estado do RS:** estímulo a Integração de Grupos e Centros de Pesquisa com o Setor Empresarial. Edital da Fapergs 04/1997.

____/Município de Campestre da Serra. **Termo de cooperação técnica.** Caxias do Sul/Campestre da Serra, mar. 1997.

____. **Relatório de atividades da Central de Ensaios e Análises Químicas - Central Analítica - CEAN.** Caxias do Sul, dez. 1998.

____. **Dados da Instituição.** Caxias do Sul, 1º sem de 1999.

____. **Relatório 1990-1998.** Caxias do Sul, 1999, 42 p.

____. **Pólo oleoquímico de plantas aromáticas e medicinais do Rio Grande do Sul.** Caxias do Sul, 1999. 19 p.

____. **Mercosul:** estudos para a produção de óleos essenciais de produtos naturais do Rio Grande do Sul e Uruguai. Caxias do Sul: Instituto de Biotecnologia, 1999. (Relatório Institucional. UCS/PADCT).

UNIVERSIDADE ganha escola tecnológica. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 23, 20 nov. 1999.

- ____. **Regimento geral.** Caxias do Sul, S/d. 61 p.
- ____. **Convênios de regionalização.** Caxias do Sul. Vários.
- ____. **Curso de Tecnologia em Polímeros.** Caxias do Sul, s.d., folheto.
- ____. **Plano de ação integrada do Centro de formação gerencial e de reconversão agrícola da pequena propriedade.** [S.l., s.n.1998]
- URUGUAIANA: termelétrica começa até o final do ano. **Zero Hora.** Porto Alegre, 29 ago. 1997. p. 7
- VALE, Mário. Perspectivas teóricas recentes no estudo da organização da produção e do território. **Inforgeo,** Lisboa, 9-10, p. 107-116, 1995.
- VALENCIANO, Eugênio. La frontera: un nuevo rol frente a la integración - la experiencia en em Mercosur. **Ensaio FEE,** Porto Alegre, v. 1 n. 1, p.185-205, 1996.
- VALLAUX, Camilo. **Geografia social.** El suelo y el Estado. Madrid: Daniel Jorro, Editor, 1914. 429 p.
- VARGAS, João Luis (Coord). **Municipalismo comunitário.** Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1997a.89 p.
- ____. **Municipalismo comunitário.** Participação de todos. Porto Alegre, Assembléia Legislativa, 1997b. 7 p.
- VELASCO JR. Licínio. **A economia política das políticas públicas:** as privatizações e a Reforma do Estado. Textos para discussão nº 55, BNDES, 1998. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em 10 out. 1999. 40 p.
- VENDA da CRT atrai quarto consórcio. **Zero Hora,** Porto Alegre, 6 jun. 1998, p. 26.
- VERÍSSIMO, Renata. Petrobrás poderá rever participação acionária no gasoduto. **Gazeta Mercantil,** São Paulo, 11 set. 1996. p. A-5,
- VIANA, Hélio. **História da viação brasileira.** Rio de Janeiro: Gráfica Laemmert, 1949. 221 p.
- VIDAL, Heron. RS começa a receber gás natural da Bolívia. **O Estado do Rio Grande do Sul,** Porto Alegre, mar. 2000, p. 13.
- VIEIRA, Listz. Sociedade civil e espaço global. **São Paulo em Perspectiva,** São Paulo, v. 10, n. 4, p. 107-119, out.-dez. 1996,
- VILAVERDE, Adão. **O caso dos pólos de modernização tecnológica no RS** In: REUNIÃO NACIONAL DO FÓRUM DOS SECRETÁRIOS PARA ASSUNTOS DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 12/99i. 7 p.
- VIZENTINI, Paulo G. F. A “globalização” e os impasses do neoliberalismo In: CARRION, Raul K. et al. (Orgs.). **Globalização, neoliberalismo, privatizações.** Quem decide este jogo?. Porto Alegre: Ufrgs, 1997, p. 34-52.
- ____. Terrorismo: a outra guerra do século 21. **Zero Hora,** Porto Alegre, 15 set. 2001. Caderno de cultura, p. 2-3.

WAINER, Carlos B. Regionalismos contemporâneos In: AFFONSO, Rui de Britto Alvares; SILVA, Pedro Luiz.(Orgs.). **A federação em perspectiva**. Ensaios selecionados.São Paulo: Fundap/Unesp, 1995. p 449-471.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. Rumos da ordem pública no Brasil: a construção do público. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 10, n. 4, out.-dez. 1996, p. 96-106.

WAGNER, João Batista S. **Aspectos dos transportes no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Oficinas Gráficas da Imprensa Oficial, 1965. 63 p.

WILLIAMSON, John. What Washington means by policy reform In: **Latin American Adjustment: how much has happened**, Washington, D.C.: The Institute for International Economics, 1990. p. 7-38.

WILSON, Patricia A. Reconociendo la localidad en el desarrollo economico local. **Revista Interamericana de Planificacion**, v. 28, n. 110, abr./jun. 1995. p. 9-15.

WILSON, Sons S.A. **Portos do Rio Grande**, Porto Alegre, v. I, n. 8, maio 1992. p. 11.

WILSON, Sons resgata sua história de 160 anos. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 5, n. 111, set. 1996. p. 13.

WILSON, Sons começa a administrar o Tecon. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, v. 6, n. 121, p. 9, fev. 1997.

WORLD Bank. **The State in a changing world** .1997, 14 p. Disponível em: <http://ftp.worldbank.org>. Acesso em: 12 mar. 1998.

ZAVALON, Lucilene. Estatística sobre o Ogmo gaúcho mostra aumento nas oportunidades de trabalho. **Jornal Portos & Comércio Exterior**, Porto Alegre, p. 16, out. 2000.

ZENI, Daisy D.S. A competitividade do complexo gaúcho de celulose e papel. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 209-228, set.1996.

ZERO HORA. Porto Alegre, 14 dez. 1995.

____. Porto Alegre, 17 nov. 1996.

____. Porto Alegre, 4 dez. 1996.

____. Porto Alegre, 29 ago. 1997. p. 7.

____. Porto Alegre, 29 ago. 1997. (Universidades comunitárias. Informe publicitário).

____. Porto Alegre, 1º set. 1997.

____. Porto Alegre, 26 out. 1997. (Caderno de Economia).

____. Porto Alegre, 29 maio 1998. (Porto de Rio Grande. Caderno especial).

____. Porto Alegre, 2 jul. 1998.

____. Porto Alegre, 9 jul. 1998.

____. Porto Alegre, 17 set. 1998. p. 24.

____. Porto Alegre, 27 set. 1998.

- ____. Porto Alegre, 7 jan. 1999.
- ____. Porto Alegre, 23 abr. 1999.
- ____. Porto Alegre, 20 nov. 1999.
- ____. Porto Alegre, 12 dez. 1999.
- ____. Porto Alegre, 17 dez. 1999. p. 30.
- ____. Porto Alegre, 5 fev. 2000. p.15.
- ____. Porto Alegre, 17 ago. 2000.
- ____. Porto Alegre, 22 abr. 2000. p. 22.
- ____. Porto Alegre, 30 jun. 2000. p. 23.
- ____. Porto Alegre, 25 mar. 2001.

APÊNDICE TÉCNICO

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO - DOUTORADO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
PRÓ-REITORIA DE PÓS GRADUAÇÃO

ROTEIRO BÁSICO DE PESQUISA DE CAMPO - Região da Serra, Conselho
Regional de Desenvolvimento da Serra, Universidade de Caxias Do Sul
(PARTE II)

I- IDENTIFICAÇÃO

Pesquisador: prof. Aldomar Arnaldo Rückert, docente Ufrgs, doutorando USP, programa CAPES/PICDT/MEC, área de Geografia Política, ênfase em políticas de desenvolvimento territorial, com ofício de apresentação da Pró-Reitoria de Pós-Graduação da Ufrgs ao Reitor da Universidade de Caxias do Sul e Presidente do Conselho Regional de Desenvolvimento da Região da Serra.

Pesquisa: **Reforma do Estado e tendências de reestruturação territorial. Cenários contemporâneos no Rio Grande do Sul.** Orientador Prof. Dr. Wanderley M. da Costa

II- PESQUISA DE CAMPO NA REGIÃO DA SERRA

1. Definição do problema de investigação

O fulcro da investigação está centrado na gestão territorial, examinada não a partir unicamente da ação do Estado, mas a partir da *prática territorial estratégica de diferentes atores em diferentes escalas*. A gestão do território no estado do Rio Grande do Sul é investigada em programas desenvolvidos por diferentes atores: pelo Estado em co-gestão público/privada com relativa participação da sociedade civil em contexto de abertura política interna e de abertura econômica externa, em diferentes escalas.

Na *escala regional-local* as novas formas políticas de participação da sociedade civil através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, tendem a imprimir novos usos e formas ao território, como a redefinição do papel político dos territórios e das instâncias regionais pelos múltiplos atores políticos que atuam nos mesmos, como o empresariado local, as universidades regionais, além do próprio poder público, em parceria com os mesmos.

As políticas de desenvolvimento na *escala municipal-local* implicam no resgate da dimensão do comunitário no âmbito da descentralização político-administrativa, direcionando-se tanto às demandas à União, ao *Estado regional*, bem como às iniciativas de caráter endógeno

2. Objetivo específico

Investigar:

A participação das comunidades locais e regionais, como novos atores político-territoriais, no sentido de que a gestão estratégica do Estado e a redefinição de seu papel na economia implica na formulação de políticas endógenas de desenvolvimento nas escalas local e meso regional.

3. Hipóteses específicas

3.1 Qual o papel político da sociedade civil no âmbito da Reforma do Estado e das tendências de reestruturação territorial na escala regional-local?

3.2 Quais os resultados dos programas de caráter endógeno da parceria Estado - Conselhos de Desenvolvimento Regional - Universidades regionais, nas regiões distantes daquelas que concentram investimentos e tecnologia, como o Programa de Pólos Tecnológicos, da Secretaria de Ciência e Tecnologia?

3.3 Quais são os resultados advindos da emergência dos lugares / municípios como ator político-territorial no quadro de reestruturação territorial?

3.4 Até que ponto cabe a indagação se o *município* tende a constituir-se em território competitivo com possibilidades de desenvolvimento endógeno/local? E, se esta tendência emergir, qual dos atores: o Estado na escala local, a sociedade civil ou o mercado tendem a impor um novo ritmo das transformações?

4. O método das escalas geográficas como método de procedimento

4.1 A escala regional-local: as regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento

O processo de substituição da região sub-nacional pela região na escala local - um nível de agregação das comunidades locais no interior do Estado-nação¹ - e a multiplicidade de organizações interessadas no fortalecimento da comunidade local, conforme *Becker*, põe em relevo a escala regional-local, o que corresponde, em termos de políticas de desenvolvimento endógeno, no Rio Grande do Sul, à experiência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento

Pode-se relacionar o segundo fator do desenvolvimento endógeno a que refere-se Boisier - a presença de Instituições, universidades e centros científicos -, à reestruturação territorial e políticas de inovação no âmbito da escala meso-regional. Há relações entre o desenvolvimento regional-local, o território organizado como sujeito do desenvolvimento endógeno e políticas de inovação, entendidas estas como políticas de ciência e tecnologia direcionadas à construção da competitividade dos lugares e regiões. A ciência e a tecnologia - um dos componentes da construção da competitividade sistêmica - política estatal de caráter nacional e estadual - tem no Rio Grande do Sul, com a intermediação da escala meso-estadual, a interiorização, via Conselhos de Desenvolvimento Regional, a alocação dos pólos tecnológicos nas universidades regionais.

¹ **BECKER**, Bertha. A geografia e o resgate da geopolítica. **Revista Brasileira de Geografia**, 1988. Ed. especial., p. 109.

4.2 A escala local - municipal

A escala local de análise do desenvolvimento territorial, pode ser conceituada como a relativa às micro localidades, os municípios, a menor unidade institucional político-administrativa, na qual diferentes atores passam a implementar programas de desenvolvimento de caráter endógeno.

A inclusão dos municípios como entes federativos plenos na Constituição/88 atribui a esta unidade político-administrativa a responsabilidade máxima pelos serviços básicos, de interesse local, o que desencadeia um processo de autonomização destas unidades, de forma semelhante a *geopolítica dos estados*.

5. Definição de variáveis

5.1 Escala regional-local (Estado e Instituições civis)

- Programa de Planejamento Governamental - Fórum Estadual dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento

Fontes: i) Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano - Secretaria da Coordenação e Planejamento; ii) Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento

Na escala regional-local, organizações comunitárias territoriais - os Conselhos Regionais de Desenvolvimento - atuam em parceria com o Governo Estadual, articulando representantes da sociedade civil e dos Poderes Públicos em torno de políticas de desenvolvimento integrado das regiões.

- Programa dos Pólos Tecnológicos

Fontes: Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia - Conselhos Regionais de Desenvolvimento

O Programa dos Pólos Tecnológicos é considerada aqui como uma política pública de caráter *estruturante* ou *estratégica* articulada à construção de visões de futuro das regiões.

5.1 Escala municipal-local (Estado na escala local, organizações civis e do empresariado)

A questão que se coloca à investigação na escala local advém das políticas de desenvolvimento endógeno, as quais surgem relacionadas ao processo de descentralização, às novas relações público-privado e à reestruturação econômica, globalização e o papel dos municípios. O local será articulado, preferencialmente, ao regional e ao estadual - em projetos de desenvolvimento. A articulação do município/local à região pode residir na parceria com os COREDES e no Programa dos Pólos Tecnológicos.

Neste sentido a questão apontaria para uma busca de relações entre desenvolvimento local, o território organizado como sujeito do desenvolvimento endógeno e políticas de inovação, entendidas estas como políticas de ciência e tecnologia direcionadas à construção da competitividade dos lugares e regiões. Assim, trata-se de

verificar quais são os resultados advindos da emergência dos lugares como atores políticos territoriais nos cenários da reestruturação territorial. Os municípios tendem a constituir-se em território competitivo com possibilidades efetivas de desenvolvimento endógeno local / regional? Neste caso hipotético, qual dos atores, o Estado na escala local, a sociedade civil ou o mercado tendem a impor um novo ritmo de transformações?

Sabe-se que não há somente um ator, mas um conjunto de atores que atuam de forma conjunta em parcerias institucionais em projetos inovadores. A gestão do desenvolvimento territorial local, da mesma forma que nas escalas nacional, estadual ou meso-regional, é compartilhada em parcerias institucionais. O Estado na escala local é um dos atores, mas provavelmente não o menos importante, tendo em vista seu papel de ordenador jurídico-político-territorial e de representante das coletividades.

As administrações municipais em suas relações institucionais com as Universidades Regionais² (em cujas fundações também são membros) e com os COREDES³ (nos quais ocupam assento) estariam assumindo maiores responsabilidades de organização e gerência de assuntos referentes ao seu território, como políticas de atração de investimentos e/ou de fomento tecnológico.

² As universidades regionais comunitárias encontram-se hoje organizadas de forma multicampi em vários municípios. Esta organização passou a ser implementada a partir de 1990, invocando a prerrogativa da autonomia universitária. No espírito do artigo 60 das Disposições Transitórias da Constituição Federal (que teve seu conteúdo alterado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12-9-1996) a Universidade de Caxias do Sul iniciou um processo de regionalização, prevendo a criação de campi e de unidades universitárias especiais em municípios-pólo da região. As administrações municipais da região manifestaram, à época, disposição em conceder apoio institucional e contribuir com recursos financeiros, para regionalizar a ação da Universidade. A região abrangida pela Universidade de Caxias compreende, atualmente, um conjunto de 56 municípios (Universidade de Caxias do Sul, 1992). Os municípios que mantêm convênios de regionalização com a Universidade de Caxias do Sul, a partir de 1991 são: Farroupilha, Bento Gonçalves, Veranópolis, Carlos Barbosa, Canela, Nova Prata, Vista Alegre do Prata, Protásio Alves, André da Rocha, Nova Bassano, Fagundes Varela, Vila Flores, Guaporé, União da Serra, Dois Lajeados, Anta Gorda, Montauri, São Valentim do Sul, Vacaria, Bom Jesus e Esmeralda (Universidade de Caxias do Sul. **Convênios de Regionalização.** S/d).

Conforme o artigo 15 do Estatuto da Fundação Universidade de Caxias do Sul, o Conselho Diretor é constituído do Reitor da Universidade, de dois representantes do Ministério da Educação e Cultura, de um representante do Estado do Rio Grande do Sul, **de um representante do Município de Caxias do Sul, de representantes dos municípios da região abrangida pela Universidade**, de um representante da Associação Cultural e Científica Nossa Senhora de Fátima de Caxias do Sul, de um representante da Mitra Diocesana e de dois representantes da Câmara de Indústria e Comércio do município.

³ Os 32 municípios que compõem o Conselho Regional da Serra são: Antônio Prado; Bento Gonçalves; Boa Vista do Sul; Campestre da Serra; Carlos Barbosa; Caxias do Sul, Cotiporã, Fagundes Varela; Farroupilha; Flores da Cunha; Garibaldi; Guabijú; Guaporé; Ipê; Montauri; Monte Belo do Sul; Nova Araçá; Nova Bassano; Nova Pádua; Nova Prata; Nova Roma do Sul; Parafá; Protásio Alves; Santa Tereza; São Jorge; São Marcos; São Valentim do Sul; Serafina Corrêa; União da Serra; Veranópolis; Vila Flores e Vista Alegre do Prata. Os prefeitos de todos os municípios fazem parte da composição da Assembléia Geral. No Conselho de Representantes tem assento os presidentes das associações de municípios que integram, no todo ou em apenas parte da Associação, o COREDE Serra. São elas: a AMESNE - Associação de Municípios da Encosta Superior do Nordeste; a AMUNOR - Associação dos Municípios do Nordeste Riograndense; e a AMUCSER - Associação de Municípios dos Campos de Cima da Serra e a AMVAR - Associação dos Municípios do Vale do Caí.

Os municípios que assinaram o Protocolo de Intenções⁴ entre o Estado do Rio Grande do Sul através da Secretaria de Ciência e Tecnologia e do Desenvolvimento Econômico e Social, quando da criação do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, em 1993 foram: Caxias do Sul, Farroupilha, Bento Gonçalves, Garibaldi, Carlos Barbosa, Flores da Cunha e São Marcos. Dentre os municípios que assinaram o Protocolo em 1993, atualmente a maior parte não mantém parceria institucional com programas do Pólo de Modernização Tecnológica, mantendo-se apenas os municípios de Caxias do Sul e Farroupilha. No entanto, as ações em tecnologia receberam a adesão dos municípios de Campestre da Serra, Veranópolis, Cotiporã, Fagundes Varela, Nova Roma do Sul e Morro Reuter (este localizado na região do COREDE Paranhana).

Examinando-se os programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra e as respectivas instituições neles envolvidos, evidencia-se que várias administrações locais e um Conselho de Desenvolvimento Comunitário, localizados nas regiões de abrangência da Universidade de Caxias do Sul bem do COREDE Serra, participam de ações conjuntas em inovações tecnológicas em biotecnologia, formação de agricultores para agregação de valor aos produtos agrícolas, apoio ao ensino técnico em polímeros, incubadora tecnológica e reconversão da pequena propriedade rural. Observa-se a participação de entidades empresariais, sindicatos patronais e alguns sindicatos de trabalhadores rurais, evidenciando-se um grande número de atores diferenciados envolvidos em programas estratégicos de Ciência e Tecnologia. O poder público do município de Caxias do Sul, por exemplo, mantém parceria com o Projeto Tecnópole, através do apoio à Incubadora Tecnológica da Serra e aos pólos de Mecatrônica e Autotrônica, localizados no campus da Universidade de Caxias do Sul. As parcerias dão-se também com o SENAI e o SIMECS - Sindicato da Indústria Metal Mecânica de Caxias do Sul. A Incubadora Tecnológica da Serra, por exemplo, é uma iniciativa da Fundação Universidade de Caxias do Sul, da Prefeitura Municipal e da Câmara da Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul.⁵

Indicadores

Os indicadores para examinar-se as **relações** entre a reforma do Estado na escala subnacional local no âmbito da gestão compartilhada em parcerias institucionais no desenvolvimento local através de políticas de desenvolvimento endógeno **relacionadas** ao processo de reestruturação territorial (à descentralização, às novas **relações** público-privado e à reestruturação econômica e ao papel dos municípios neste cenário), nos programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra serão construídos considerando-se as questões abaixo.

1) No âmbito das ações / políticas de desenvolvimento endógeno local / regional - programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra, qual dos atores, o Estado

⁴ Os protocolos de intenções para a criação dos Pólos de Modernização Tecnológica assinados no ano de 1993, entre o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e as diversas entidades representativas das universidades, indústria e do comércio das diversas regiões do estado, envolveram na região da Serra, além das administrações locais supra citadas, a Universidade de Caxias do Sul; a Fundação Educacional Vale dos Vinhedos; o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional do Rio Grande do Sul; a Câmara da Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul; a Câmara de Indústria e Comércio de Farroupilha; o Centro de Indústria e Comércio de Bento Gonçalves; a Câmara de Indústria, Comércio, Avicultura e Serviços de Garibaldi; a Associação Comercial e Industrial de Carlos Barbosa e o Centro Empresarial de Flores da Cunha.

⁵ **SOCIEDADE** Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul. **Estatuto Social**.

na escala local, as organizações da sociedade civil ou o mercado tendem a impor um novo ritmo de transformações econômicas no território?

2) O papel que cada ator desempenha e o grau de comprometimento com o desenvolvimento local e regional de caráter endógeno, considerando-se o Estado subnacional na escala da unidade da federação - a Secretaria de Ciência e Tecnologia; o Estado subnacional na escala local - as administrações municipais; as organizações da sociedade civil - Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra e a Universidade de Caxias do Sul; as organizações representativas do empresariado (mercado) - sindicatos e câmaras de indústria e comércio; sindicatos de trabalhadores e associação de produtores.

3) Os principais fatores do desenvolvimento endógeno (Boisier, 1997, p. 12-18) regional / local presentes no território regional / municipal que mostram-se mais visíveis na gestão dos programas do PMT em cada um dos municípios e como se caracterizam?

Boisier (1997, p. 12-18) sugere a confecção de um **mapa das instituições** (ou organizacional); o estudo dos **procedimentos** utilizados pelas diferentes instituições do território e a interpretação dos **recursos** com que conta o mesmo.

As Instituições ou organizações (North, 1992) podem ser representadas num **mapa das instituições (ou organizações)** do território, tanto **públicas como privadas**, presentes no território. Neste mapa pode ser indicada a densidade institucional⁶ representada pelas articulações entre as Instituições: os organismos de governo estadual e local, as universidades e centros científicos, os serviços públicos, as empresas públicas, a imprensa, as organizações de caráter associativo. A densidade de convênios entre as Instituições podem indicar o estado do repasse de inovações tecnológicas aos diversos segmentos do setor produtivo das regiões em que inserem-se os PMTs.

Dentre os **procedimentos** utilizados pelas diferentes instituições da área ressalta-se aquele que sustenta a **gestão do desenvolvimento**, i.é o conjunto de formas de atuação do governo territorial vinculadas precisamente à obtenção e ao estímulo do desenvolvimento. Por fim deve-se analisar os **recursos** com que conta o território, entendendo-se estes como: a) recursos materiais: naturais e financeiros; b) recursos humanos: qualidade das pessoas; seu nível de instrução e educação e o pertencimento de tudo isto ao território em questão; c) recurso de conhecimento (sociedade do conhecimento).

4) A **mensuração dos investimentos a)** públicos (estadual e local), **b)** das Instituições de Ensino Superior como formação de quadro de pesquisadores e difusão de inovações nos diversos segmentos do setor produtivo da região no entorno do PMT. e **c)** das entidades empresariais e demais Instituições relacionados à capacitação tecnológica.

⁶ "A densidade institucional de um território pode (...) ser definida como 'a combinação de fatores, incluindo suas interações inter-institucionais e sinergia, uma representação coletiva por muitos corpos, um objetivo industrial comum e normas culturais e valores compartilhados.'"(AMIN & THRIFT, 1993 apud KIRAT & LUNG, 1999, p. 31).

5) **A mensuração dos efeitos sócio-econômicos produzidos** pela difusão de tecnologia para os segmentos produtivos (pequenos e médios produtores/empresários urbanos e rurais, indústria metal-mecânica etc), como a adoção de novos processos e produtos em projetos de reconversão produtiva e/ou de adoção de padrões de automação/informatização e produção flexível, incremento ou não da renda familiar e/ou empresarial; grau de difusão e/ou concentração territorial a partir da localização geográfica do PMT.

Categorias de programas

Critérios para a classificação dos programas. Categoria I: presença concomitante dos poderes estadual e local⁷, junto às organizações civis e profissionais (ou empresariais?) categoria II - presença apenas do poder estadual junto às organizações civis e profissionais, sem participação do poder público municipal; categoria III - presença apenas do poder municipal junto às organizações civis e profissionais, sem participação do poder público municipal; categoria IV - presença apenas das organizações civis e profissionais sem participação do poder público municipal nem estadual

Categoria I: presença **concomitante** dos poderes estadual e local junto às organizações civis e profissionais: a) Agroindústria / Plantas Aromáticas - Caxias do Sul /Campestre da Serra; b) Agroindústria / Frutícolas e Hortícolas - Caxias do Sul; c) Sociedade Incubadora Tecnológica de Caxias Do Sul e d) Centro de Formação Gerencial e de Reconversão Agrícola da Pequena Propriedade - Veranópolis.

Categoria II - Presença **apenas do poder estadual** junto às organizações civis e profissionais, sem participação do poder público municipal: a) Programa de Implantação do Laboratório de Análises e Pesquisas Bromatológicas - Caxias do Sul; b) Central de Ensaio e Análises Químicas - Central Analítica- Caxias do Sul; c) Polímeros- Caxias do Sul e d) Laboratório Cae/Cam - Caxias do Sul.

Categoria III - presença **apenas do poder municipal** junto às organizações civis e profissionais, sem participação do poder público municipal: Escola Técnica de Polímeros - Farroupilha.

Categoria IV - presença apenas das organizações civis e profissionais sem participação do poder público municipal nem estadual: Centro de Tecnologia Moveleira - Bento Gonçalves.

⁷ O critério da presença concomitante dos poderes estadual e local prende-se ao fato de que a pesquisa discute a **flexibilização do Estado**. A atuação do Corede e todos os programas do PMT são significativos, mas em vários deles não há participação nem do Estado tampouco da Administração Municipal. O quadro completo que associaria descentralização com iniciativa do poder local em projetos reestruturantes seria quando o poder local tem participação efetiva, em conjunto com o Corede e com apoio da Secretaria de C&T.

Instrumentos

Para cada categoria de programas pode-se fazer este mapa institucional, incluindo-se a densidade institucional e devidas contribuições de cada parceiro.

Para cada grupo de parceiros (tem que haver um perfil sócio-econômico de cada parceiro) , por programa, aplicar entrevistas + um instrumento / roteiro de coleta de informações; instrumentos de coleta - um para cada programa; fazer um modelo para este programa inicialmente

1) PRIMEIRA CATEGORIA DE PROGRAMAS

2)

CATEGORIA I: PRESENÇA CONCOMITANTE DOS PODERES ESTADUAL E LOCAL JUNTO ÀS ORGANIZAÇÕES CIVIS E PROFISSIONAIS,

1. Agroindústria / Plantas Aromáticas - Caxias do Sul /Campestre da Serra

2. Agroindústria / Frutícolas E Hortícolas - Caxias do Sul

3. Sociedade Incubadora Tecnológica De Caxias Do Sul

4. Centro De Formação Gerencial E De Reconversão Agrícola Da Pequena Propriedade - Veranópolis

1) Definição do papel de cada parceiro no Programa, participação, contrapartidas etc. Isto implica em visitas não só à Prefeitura Municipal, mas a cada parceiro principal envolvido no município)

VER OS DOCUMENTOS DA SECR. DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA => definição em cada programa do papel de cada parceiro

2) No caso de Campestre da Serra requer entrevista no **Conselho de Desenvolvimento Comunitário + Associação de Produtores de Plantas Aromáticas e Medicinais** (onde está a sede? Quem são?)

3) Lei n. 141/96, 17 Dez 1996 autoriza o prefeito municipal a firmar convênio para cooperação técnica de programa do PMT, para recebimento de R\$ 600,00 / mês da FUCS.

4) Termo de cooperação técnica entre a FUCS e o município de Campestre ... execução do projeto "Centro de Transferência Fase II", março de 1997.

Variáveis e indicadores

Os indicadores para avaliação quanto ao impacto meso regional e local (articulação regional/local) na gestão da política de ciência e Tecnologia, no âmbito do Programa dos Pólos Tecnológicos serão construídos considerando-se os quatro pontos abaixo.

CATEGORIA II - PRESENÇA APENAS DO PODER ESTADUAL JUNTO ÀS ORGANIZAÇÕES CIVIS E PROFISSIONAIS, SEM PARTICIPAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL

1. Programa De Implantação Do Laboratório De Análises E Pesquisas Bromatológicas - Caxias do Sul
2. Central De Ensaio E Análises Químicas - Central Analítica- Caxias do Sul
3. Polímeros- Caxias do Sul
4. Laboratório Cae/Cam- Caxias do Sul

CATEGORIA III - PRESENÇA APENAS DO PODER MUNICIPAL JUNTO ÀS ORGANIZAÇÕES CIVIS E PROFISSIONAIS, SEM PARTICIPAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL

1. Escola Técnica De Polímeros - Farroupilha

CATEGORIA IV - PRESENÇA APENAS DAS ORGANIZAÇÕES CIVIS E PROFISSIONAIS SEM PARTICIPAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL NEM ESTADUAL

1. Centro de Tecnologia Moveleira - Bento Gonçalves

7.3 Fontes primárias a serem consultadas em trabalho final de campo

A etapa final de coleta de dados primários prevê a conclusão das saídas a campo para a região da Serra (o início deu-se no mês de Julho/99, quando efetuou-se entrevistas, coletas de documentos e dados na sede do Conselho Regional de Desenvolvimento, do Pólo Tecnológico e da Administração Pública no município de Caxias do Sul.

Na escala municipal-local prevê-se entrevistas e coleta de documentos nos municípios de Caxias do Sul, Campestre da Serra, Bento Gonçalves, Farroupilha e Veranópolis, os quais desenvolvem projetos de desenvolvimento no âmbito do Conselho Regional de Desenvolvimento e do Pólo de Modernização Tecnológica.

- **Escala municipal-local**
- **Variável: a participação do poder local (Estado na escala local), entidades representativas do setor produtivo e demais organizações em programas estratégicos do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra**

- Fontes: Pólo de Modernização Tecnológica da Serra-Universidade de Caxias do Sul.
 - Agroindústria / plantas aromáticas;
 - Agroindústria / frutícolas e hortícolas;
 - Laboratório de Análises e Pesquisas Bromatológicas;
 - Centro de Tecnologia Moveleira;
 - Central de Ensaios e Análises Químicas - Central Analítica;
 - Tecnologia de Polímeros;
 - Escola Técnica de Polímeros;
 - Sociedade Incubadora Empresarial Tecnológica de Caxias do Sul;
 - Laboratório CAE/CAD/ACAM;
 - Centro de Formação Gerencial e de Reconversão Agrícola da Pequena Propriedade;
 - Entrevistas com os coordenadores dos programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra;
 - Documentos informativos relativos à Fundação Universidade de Caxias do Sul e convênios com os municípios.
- Prefeitura Municipal de Caxias do Sul
- Entrevista com o Secretário Municipal do Desenvolvimento Econômico de Caxias do Sul.

INSTRUMENTO DE COLETA 0

PÓLO TECNOLÓGICO DA SERRA - PÓLO OLEOQUÍMICO DE PLANTAS AROMÁTICAS E MEDICINAIS-RS

CARACTERIZAÇÃO GERAL DO PROGRAMA PÓLO OLEOQUÍMICO DE PLANTAS AROMÁTICAS E MEDICINAIS-RS

1. ANTECEDENTES

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Programa de Reconversão Tecnológica em Horti-Fruti-Aromáticos na Região da Serra do Rio Grande do Sul. Projeto: "Estação Experimental de Reconversão Horti-Fruti-Aromáticos." Caxias do sul, maio de 19958, p.8-10.

"Desde 1986 a Universidade de Caxias do Sul, através do Instituto de Biotecnologia e a Universidad de la Republica Oriental del Uruguay, juntamente com a Facultad de Química, realizam há algum tempo intercâmbio, tanto na área de formação de recursos humanos, como na área de pesquisa.

Tendo em vista o novo panorama que está se configurando com a abertura do Mercosul, torna-se oportuno consolidar este trabalho de cooperação. A experiência conjunta entre Brasil e Uruguay, pode enriquecer as respectivas economias com a inclusão de novas espécies exploráveis cujas aplicações podem ser em: medicamentos, cosméticos, alimentos, agroquímica, química fina e biotecnologia.

A experiência adquirida pelo grupo de Farmacognosia e Produtos Naturais da Facultad de Química, na área de óleos essenciais, tem permitido o desenvolvimento de diferentes linhas de trabalho relacionadas com as plantas aromáticas. Em particular uma linha de pesquisa encontra-se enfocada nos diferentes aspectos relacionados com a composição química dos óleos essenciais obtidos a partir de plantas aromáticas nativas e cultivadas (gênsos Eucalyptus, Pinus, Citrus e Alliem), assim como seu eventual valor biológico (antimicrobiano, inseticidas) e quimiotaxonômicos.

O Instituto de Biotecnologia da UCS é um órgão da Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa criado com o objetivo de atuar em pesquisa e desenvolvimento, visando transferência de tecnologia e formação de pessoal em áreas de Biotecnologia.(...).

O Instituto de Biotecnologia da UCS, busca através de suas pesquisas, **resolver problemas regionais e transferir tecnologias**, possuindo hoje trabalhos relevantes nas suas áreas de atuação, (...)."

2. OBJETIVOS

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Programa de Reconversão Tecnológica em Horti-Fruti-Aromáticos na Região da Serra do Rio Grande do Sul. Projeto Estação Experimental de Reconversão Horti-Fruti-Aromáticos. Caxias do sul, maio de 19958, p.24-25.

Geral

Qualificar o pequeno produtor rural, dando-lhe condições para a parceria econômica do Mercosul, através da Reconversão do Setor Produtivo.

Específicos

1. implantar a infra-estrutura da Estação Experimental;
2. introduzir material genético livre de vírus;
3. selecionar as culturas introduzidas, levando em conta os fatores bióticos e abióticos, bem como os fatores econômicos;
- (...)
8. Desenvolver pequena escola agro-industrial, onde será repassado ao pequeno produtor e sua família, técnicas de produção de conservas de alto retorno financeiro .

3. JUSTIFICATIVAS

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Programa de Reconversão Tecnológica em Horti-Fruti-Aromáticos na Região da Serra do Rio Grande do Sul. Projeto Estação Experimental de Reconversão Horti-Fruti-Aromáticos. Caxias do sul, maio de 1995, p.20-21.

"A criação de uma estação experimental com aplicações imediatas de tecnologia de ponta baseia-se no fato de aproveitamos uma maturidade científica e tecnológica, cujos estudos vem se desenvolvendo há vários anos e que atualmente tem condições de repasses imediatos para o setor produtivo, garantindo com isto resultados a curto, médio e longo prazo aos agricultores que tem sua economia baseada na produtividade de minifúndios, zonas de difícil mecanização agrícola e com impossibilidade de realizar cultivos extensivos, como é o caso da região da serra do RS.

Tendo em vista atingir um patamar de qualidade, na produção de frutas de caroço, hortícolas, aromáticas e o desenvolvimento da agro-indústria para cumprir com o mercado externo vê-se a urgência de aplicação de Biotecnologia Vegetal, Controle Biológico de pragas e doenças de plantas; exploração racional de espécimes aromáticas selecionadas, práticas agrícolas, adequadas à região e incentivo para a criação de empresas de pequeno e médio porte no setor de agro-indústria, alimento, farmácia, medicamentos, química fina e biotecnológica.

Atualmente, existe uma grande preocupação para resolver os setores afetados pela defasagem do setor agrícola, bem como êxodo rural, portanto é emergente um programa de reconversão visando o aumento de produtividade e qualidade do produto final, o que garantirá o retorno econômico a curto prazo.

Considerando que 75% dos habitantes do Município de Campestre da Serra, assim como a outros municípios da região, são pequenos produtores rurais, dos quais a sua atividade principal é a fruticultura e a horticoltura e até há muito pouco tempo a introdução de tecnologia de ponta direcionada a este cultivo era praticamente nula, a Prefeitura Municipal de Campestre da Serra, por intermédio da Secretaria da Agricultura, acho adequado introduzir neste município uma estação de pesquisa técnicas aplicadas em Horti-Fruti-Aromáticas,"

4. AVALIAÇÕES PERIÓDICAS DA SCT; PARECERES E RELATÓRIOS DA COORDENAÇÃO DO INST. DE BIOTECNOLOGIA; IMPRENSA

RIO GRANDE DO SUL. Relatório de análise, Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995. Processo nº . 710-2500/95-6, fl 207

"O projeto Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais - Fase II é continuidade de um projeto de reconversão da região de Campestre da Serra, já apoiado pela SCT em 1995.

Campestre da Serra é um município novo, desmembrado de Vacaria, composto em grande parte por minifúndios que, em sua origem, praticavam a monocultura de subsistência numa região de criação de gado bovino.

Uma administração municipal dinâmica integrada às atividades do PMT da Serra levaram ao desenvolvimento deste projeto que visava, numa primeira fase, introduzir espécies hortifrutiaromáticas na região e, em fases seguintes, buscar a industrialização desses produtos e uma alavancagem na economia da região.

A primeira fase atingiu plenamente seus objetivos.

A segunda fase, (...) propiciará a base tecnológica necessária à industrialização desses produtos e servirá para garantir a qualidade na origem, condição necessária para a aceitação dos mesmos no mercado internacional ligado à saúde, como à alimentação e à indústria de cosméticos e perfumaria. "

PÓLO de Modernização Tecnológica da Serra do Rio Grande do Sul. Centro de Transferência de Tecnologia e treinamento de produtores rurais (fase I). Relatório final. Caxias do Sul: CRD da Serra, UCS/IB, 1996, p. 9.).

Diante dos resultados obtidos no primeiro ano, a equipe decidiu-se pela implantação de uma Usina Piloto de Extração de Óleos Essenciais, em 1996.

"A implantação da usina visa despertar o interesse dos produtores rurais para um importante mercado potencial ainda não explorado na Região Sul e no País, cujo produto final possui alto valor agregado. É importante mencionar que as indústrias extrativas no Estado são as grandes refinarias que produzem óleos vegetais (soja, milho, arr4oz, canola); sabe-se porém, que não existem indústrias trabalhando com óleos essenciais obtidos das aromáticas salvia, alecrim, camomila romana e artemisia."

CONVÊNIO possibilita a melhoria de vegetais In: **O Pioneiro**. Caxias do Sul, 14.nov.1995.

O convênio que formaliza a implantação e funcionamento do Centro de Repasse Tecnológico de Hortifrutiaromáticos é considerado pioneiro no estado.

Acordo de cooperação entre a UCS, a prefeitura e o Conselho de Desenvolvimento (Rural ou Comunitário ?) de Campestre e a SCT.

PROJETO transfere tecnologia ao produtor rural In: **Correio Riograndense**. Caxias do Sul, 18.out.1995.

"Centro de Treinamento Tecnológico Hortifrutiaromático, implantado em Campestre da Serra, fornecerá aos agricultores condições de competir em qualidade e produtividade com países do Mercosul e da Europa".

O projeto, iniciado há cerca de um ano, tem o objetivo de fornecer aos agricultores de minifúndios mecanismos para competir em qualidade e produtividade com produtores da Argentina, Uruguai e Chile e países europeus

A origem do projeto que exigiu investimentos de 210 mil dólares está em Campestre, município com cerca de 5.000 habitantes, 75% deles ligados à pequena produção agrícola, 800 famílias.

Da biotecnologia vegetal à agroindústria

"O Centro de Treinamento tem a difícil meta de recupera a defasagem tecnológica do setor agrícola em relação aos países vizinhos. Em determinadas culturas, por exemplo, o Brasil está meio século atrasado na comparação com Argentina, Chile e Uruguai. (...) 'Ou se produz qualidade ou se abre as portas para outros países'. Está clara a conotação com o Mercosul, especialmente Argentina e Uruguai, embora Tiscórnia prefira a competição com países europeus e asiáticos.

O camiho para encuratr a distância tecnológica e atingir o almejado patamar de qualidade na produção de furtaa de caroço, hortícolas e aromáticas passa pela aplicação, com urgência, da biotecnoloiga vegetal (controle biológico e não químico de pragas e doenças de plantas)..

Com esse trabalho, projetam seus coordenadores será possível competir com o mercado externo e evitar, por exemplo, a invasão de produtos de países do Mercosul. Na prática, busca-se resultado semelhante ao da maçã, cultura em que o Brasil atingiu em uma década a evolução que a Argentina levou 50 anos para consegjuir.

Trabalho envolve quase 30 espécies e 119 variedades

O tratamento biológico será aploicado a 29 espécies de plantas e 119 variedades. Para tomate, pêssego, pêra, frutas e hortigranjeiros, mais os aromáticos.

Estrutura de comercialização => inclui três câmaras frigoríficas com capacidade para 500 toneladas, instaladas no Centro de Desenvolvimento Comunitário de Campestre, para armazenar a produção do município, de amixa, pêssego, caqui, kiwi. **"As câmaras representam investimentos de 500 mil dólares, o maior financiamento já concedido pelo Fundec do Banco do Brasil e o único para câmaras frigoríficas no país."**

PROJETO da UCS viabiliza nova alternativa para a área rural. **Jornal do Comércio & Indústria.** Caxias do Sul, 25 jun 1996, p. 8.

Município de Campestre da Sera sedia projeto que vai estimular o plantio dde plantas aromáticas. Envolve o governo e empresas.

Foi o Conselho Regional, junto com a Divisão de Produtos Naturais do IB, que montou o projeto na linha de pesquisa "Apoio à Reestruturação Tecnológica e Produtiva em Horit-Fruti-Aromáticos", que procura diversificar as culturas hoje existentes no meio agrçiola. Evitar o êxto rural, introduzir espécimes melhoradasz geneticamente e livres de vírus são o s principais objetivos do projeto.

Com a doação de uma área de terras de cinco hectares pela fazendeira Maria Paim, foi criado o Centro de Repasse Tecnológico em Horti-Fruti-Aromáticos, que de deverá ser dotado de galpão para guardar equijpamentos, duas casas, um aácude e estufas, em número de 10 até o final do ano.

PÓLO oleoquímico se espalha por municípios gaúchos. **Correio Riograndense.** Caxias do Sul, 27out 1999, p. 4.

O Pólo Oleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais superou mais uma etapa importante com o início da entrega de 30 mil mudas de lavanda."Mais de 60 proprietários de pequenas áreas de terra de Morro Reuter começaram a receber e plantar a espécie, incentivados pela Prefeitura Municipal e orientados pela Emater. "

Morro Reuter => município de colonização alemã....7º km de Caxias

O mel de lavanda (cerca de US\$7,00 o pote de 250 gramas); a lavanda é usada em sabonetes, sachês, perfumarias e indústria farmacêutica.

Primeira colheita => está prevista para o próximo ano. A comercialização em larga escala depende da grande produção

"Na prática está ocorrendo o que fora projetado: a formação de núcleos identificados com determinadas espécies - o carro chefe de Campestre da Serra será o alecrim; de Morro Reuter, lavanda; de Lagoa Vermelha [...], camomila; de Três Passos, citronela; de Caxias do Sul, sálvia e menta [...] por enquanto, estão sendo assinados convênios apenas com prefeituras - os individuais, só no futuro.

"O projeto já consumiu investimentos superiores a R\$ 1.6 milhão (R\$ 400 mil da UCS e R\$ 1.2 milhão do Estado) em equipamentos (usina de extração em escala semiindustrial, laboratórios de alta tecnologia) e dois prédios em Caxias e o de Campestre que abriga o Centro de Transferência em Tecnologia."

Ciência aliada ao turismo agrícola

Unybaldo Bitsch => Emater , Morro Reuter

Wilson Reinheimer => prefeito; elaborou dos planos para a lavanda:

- 1) agricultura: projeta a extração de óleos e essências e vislumbra a instalação de uma minidestilaria;
- 2) atração turística. Das 30 mil mudas, 10 mudas foram destinadas para o projeto paisagístico
- 3) [...] a prefeitura paga a metade do valor das mudas - investiu, até hoje R\$ 10 mil. Reinheimer tenta implantar o que viu no sul da França, região onde a lavanda e seus derivados são grandes atrações turísticas. Poderia se basear também em Baricloche, na Argentina. 'Estamos numa rota turística, entre Caxias e Porto Alegre e próximos de Gramado e Canela. Vamos ingressar nela.'

Desvalorização do real pode acelerar o projeto

As empresas de pequenas indústrias ou de grandes grupos dos ramos farmacêuticos, alimentício, químico e de cosméticos têm demonstrado intenções de absorver a produção. A quase totalidade das plantas aromáticas e medicinais é importada e com a desvalorização do real os preços dispararam.

"O Brasil consome dezenas de milhões de dólares por ano comprando esses produtos no exterior. Só com óleo de alecrim (25 mil kg), segundo o Secex, dá mais de US\$ 1 milhão. Com óleo de hortelã (um milhão de kg/ano) a quantia é bem superior. Dados de 1996 indicam que o Brasil importou, entre outros produtos, 737 mil kg de óleo de hortelã e 7333 mil kg de orégano. Gastou com óleos e plantas aromáticas US\$ 30 milhões."

5. MERCADO

RIO GRANDE DO SUL. Projeto obtenção de óleos essenciais de plantas aromáticas por extração com fluido supercrítico." Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1997. Processo nº 505.250097-8, f. 9.

"Nas últimas décadas, a grande demanda internacional dos óleos essenciais obtidos de matérias primas vegetais e/ou animais, tem motivado a busca de novas técnicas de extração, visando melhorar a qualidade destes extratos, bem como baixar os custos operacionais do processo. A importância do setor no comércio mundial pode ser observada pela variedade dos óleos

existentes , totalizando hoje, aproximadamente 80 a 90 óleos essenciais diferentes. O mercado mundial de perfumes e fragrâncias movimenta us\$ 4,5 bilhões de dólares/ano, sendo que s20% deste total está representado por óleos essenciais e outros produtos naturais:

UNIVERSIDADE de Caxias Do Sul. Pólo oleoquímico de plantas aromáticas e medicinais do Rio Grande do Sul. Caxias do Sul, 1999. 19 p.

"A demanda crescente em produtos naturais em nível mundial vem desencadeando a exploração do potencial da flora nativa da América do Sul, que é extremamente rica em diversidade genética e olfativa. (...) Outro aspecto de interesse relacionado a esta área é o desenvolvimento da agroindústria essenceira, adequada às regiões de economia baseada em minifúndios, com difícil mecanização agrícola e impossibilidade da realização de cultivos extensivos. A agroindústria essenceira é perfeitamente compatível com o perfil da região da Serra do Rio Grande do Sul.

[...] O Brasil importa fa maior parte dos óleos essenciais que a in'dustria nacional destes setores utiliza (na média dos últimos anos importou US\$3.3 milhões contra US\$16 mil de exportações). O país é exportador de óleos essenciais de cítricos (US\$42 milhões anuais de exportação contra US\$ 3.6 milhões de importação), porém em relação aos demais óleos essenciais, sua balança é deficitária.

Os indicativos de mercado dão conta de que há uma real possibilidade de atingirmos inicialmente a produção nacional, com vantagens em termos de custo e qualidade. . [...].

A produção nacional de óleos aromáticos pode significar um novo nicho de negócios para a agricultura minifundiária, característica da região e, também, para o surgimento de empresas de base tecnológica na área essenceira e no desenvolvimento e multiplicação de mudas. Entretanto, para Ter êxtio na substituição de importações num mercado não protegido, implica no controle dos fatores de sucesso, isto é, a qualidade e o custo devem ser monitorados ao longo de toda a cadeia produtiva. A proposta do Pólo Oleoquímico prevê a necessária articulação entre a produção primária e a industrialização garantidora desta condição de sucesso. [...]

O Projeto PÓLO OLEOQUÍMICO integra o programa Gaúcho de Apoio Tecnológico ao Desenvolvimento do Estado, lançado em dezembro de 1995... Este programa criou três áreas para incentivo e desenvolvimento"Química, Informática e Biotecnologia. Cada área trabalha num projeto e na Química, o propjeto é do PÓLO OLEOQUÍMICO. Em 1^o de Ag osto de 1997, foi implantando no Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul, o Pólo Oleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais. O Pólo Oleoquímico inicia, portanto, como um projeto articulado, não só em relação às parcerias, mas, principalmente, no que se refere à adaptação recíproca entre a produção primária e o produto comercializável, de modo a maximizar os ganhos em toda a cadeia produtiva." (p. 1-2)

1.2.1 GOVERNO ESTADUAL / RS -SECRETARIA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

Conforme atribuições da Secretaria, na documentação que define o programa.

1.2.2 GOVERNO ESTADUAL / RS -FAPERGS

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1.2.2 GOVERNO ESTADUAL / RS -SECRETARIA DA AGRICULTURA - EMATER

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1.3 GOVERNO LOCAL DE CAMPESTRE DA SERRA

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

UNIVERSIDADE de Caxias do Sul. **Programa de Reconversão Tecnológica em Horti-Fruti-Aromáticos na Região da Serra do Rio Grande do Sul.** Projeto Estação Experimental de Reconversão Horti-Fruti-Aromáticos. Caxias do sul, maio de 1995, p. 17-18.

"Dentro deste trabalho (Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais) o município subsidia 30% do calcário utilizado nas lavouras, exigindo que os produtores realizem análise do solo. Fornece máquinas para o preparo da lavoura e canteiros e acompanha permanentemente todos os cultivos, incentivando o aumento da produtividade com a aplicação de técnicas.

Recentemente formou uma central de vendas para auxiliar a comercialização dos produtos. Além do mais, possui uma dedicação exclusiva na área social, dando assitência médica e dentária e gratuita a todas as crianças com idade escolar, elém do mais possui um sistema de

transporte escolar. Por último, está introduzindo no Município um sistema de telefonia DDD, melhorando cada vez mais as condições do Município"

[...]

Designação de um técnico agrícola, um caseiro e um eng. Agrônomo; ações de repasse de tecnologia para o pequeno produtor (idem, p. 23).

RIO Grande do Sul. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, [...]a Fundação Universidade de Caxias do Sul; o município de Campestre da Serra; O Sindicato das Indústrias de Alimentação de Caxias do Sul e o Sindicato das Indústrias de Materiais Plásticos do Nordeste gaúcho, objetivando a continuidade de programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra. 24 de set. de 1996, p 318.

- a) colaborar na execução do projeto Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais - Fase II, alocando recursos humanos e materiais disponíveis, conforme Plano de Trabalho (...);
- b) promover ações com vistas à divulgação de cursos e assistência técnica a serem oportunizados aos produtores rurais;
- c) colaborar na seleção de produtores rurais para executar atividades de plantio das aromáticas e para repasse das mudas a serem cultivadas. (p. 318).

FUNDAÇÃO Universidade de Caxias do Sul & **MUNICÍPIO** de Campestre da Serra. **Termo de Cooperação Técnica entre a Fundação Universidade de Caxias do Sul e o Município de Campestre da Serra visando a execução do projeto "Centro de Transferência de Tecnologia em Horti-Fruti-Aromáticos e Treinamento de Produtores - Fase II".** março 1997.

Compete ao Município:

- adquirir uma área de 5 há para instalação do Centro de Transferência;
- implantar a infra-estrutura básica prevista
- contratar um eng. Agrônomo responsável pela produção de sementes e para prestar assessoria técnica aos produtores rurais e à Divisão de Produtores Naturais do IB

1.3.1 GOVERNO LOCAL DE CAMPESTRE DA SERRA - CENTRO DE TRANSFERÊNCIA PARA PRODUTORES RURAIS EM HORTI-FRUTI-AROMÁTICOS

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

PÓLO de Modernização Tecnológica da Serra do Rio Grande do Sul. **Centro de Transferência de Tecnologia e treinamento de produtores rurais (fase I).** Relatório final. Caxias do Sul: CRD da Serra, UCS/IB, 1996, p. 4.

Repasse de tecnologia para o pequeno produtor

"Na primeira fase do projeto foram plenamente atingidos os objetivos com a criação do Centro de Transferência de Tecnologia em Horti0fruti0aromáticos, no qual foi implantada toda a infra-estrutura básica do centro, bem como a introdução de material genético livre de vírus nas culturas.

O Centro de Transferência localiza-se no município de Campestre da Serra e possui uma área de 5 hectares, contendo áreas específicas para ao cultivo de hortícolas, frutícolas, aromáticas e espécies direcionadas à agroindústria. Foram construídos: um alojamento, uma casa para ao caseiro e um galpão para as máquinas e um açude para irrigação. Na área destinada aos experimentos foi construída uma estufa de 500m² pelo projeto e como contrapartida da Prefeitura Municipal de Campestre da Serra, foram construídos um estufim e outra estufa de 500 m². Estas estufas serão destinadas à produção de parte das hortaliças e aromáticas, bem como à propagação de mudas das plantas que exijam este procedimento."

[...]

Durante a execução da primeira fase do projeto, foram realizados eventos de divulgação (palestras e seminários), divulgação em jornais e em congressos.

2. ORGANIZAÇÕES CIVIS E/OU PÚBLICAS

2.1 UNIVERSIDADES E CENTROS CIENTÍFICOS

2.1.1 FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL

FUNDAÇÃO Universidade de Caxias do Sul & **MUNICÍPIO** de Campestre da Serra. **Termo de Cooperação Técnica entre a Fundação Universidade de Caxias do Sul e o Município de Campestre da Serra visando a execução do projeto "Centro de Transferência de Tecnologia em Horti-Fruti-Aromáticos e Treinamento de Produtores - Fase II".** março 1997.

- instalar e manter um viveiro de mudas de plantas aromáticas;
- prestar assessoria técnica no repasse de mudas para o campo;
- orientar os produtores rurais quanto ao cultivo de plantas aromáticas;
- instalar a Usina Piloto para extração de óleos essenciais, no IB da Fundação;
- instalar o Laboratório de Apoio Tecnológico para análise de ervas secas e de óleos essenciais no IB da Fundação
- repassar ao MUNICÍPIO o valor mensal de R\$600.00 correspondente a 50% do valor pago para a remuneração de eng. Agrônomo.

2.1.2 UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL- INSTITUTO DE BIOTECNOLOGIA

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

RIO Grande do Sul. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, [...], a Fundação Universidade de Caxias do Sul; o município de Campestre da Serra; O Sindicato das Indústrias de Alimentação de Caxias do Sul e o Sindicato das Indústrias de Materiais Plásticos do Nordeste gaúcho, objetivando a continuidade de programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra. 24 de set. de 1996, p. 315-317.

coordenar a expansão de Programas do **Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra**, acompanhando e desenvolvendo pesquisas inerentes a cada um dos projetos a serem nele implementados e capacitar recursos humanos, ...

- a) colocar, à disposição do Pólo, como contrapartida, pessoal técnico-científico e administrativo necessário a seu funcionamento, bem como terrenos, prédios, instalações e infra-estrutura, (...)
- b) observar diretrizes, metas, fases de execução e demais itens estabelecidos no Plano de Trabalho ...
- c) ...

- d) utilizar os recursos financeiros oriundos do presente Convênio exclusivamente para a finalidade prevista na Cláusula primeira
- e) abrir conta no Banco do Estado do Rio Grande do Sul...
- f) prestar contas dos recursos recebidos...

UNIVERSIDADE de Caxias Do Sul. Pólo oleoquímico de plantas aromáticas e medicinais do Rio Grande do Sul. Caxias do Sul, 1999. 19 p.

"O Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul busca, através de suas pesquisas, resolver problemas regionais e transferir tecnologias. Na conquista de seus objetivos, o Instituto assiste ao reconhecimento internacional de trabalhos relevantes em suas áreas de atuação. Valendo-se da experiência adquirida com o grupo de Farmacognosia e Produtos Naturais da Facultad de Química da Universidad de La Republica Oriental del Uruguay na área de óleos essenciais, o Instituto tem desenvolvido várias linhas de trabalho relacionadas com as plantas aromáticas. Em particular uma linha de pesquisa encontra-se focalizada no desenvolvimento de tecnologias de produção, avaliação e transferência para o setor produtivo-industrial de produtos e processos de interesse econômico no setor oleoquímico de plantas aromáticas e medicinais. [...]" p. 3

RIO GRANDE DO SUL. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, com interveniência da Secretaria da Ciência e Tecnologia e, de outro lado, a Fundação Universidade de Caxias do Sul, visando à conjugação de esforços e recursos para viabilizar a instalação de laboratório para extração de óleos não voláteis, que passará a atuar como instrumento do Programa Gaúcho de apoio tecnológico ao desenvolvimento do Estado, na área de Química. Dezembro de 1998, p. 2

"a) coordenar os programas e projetos a serem executados no Laboratório para Extração de Óleos não voláteis, objetivando o desenvolvimento de tecnologias de produção, avaliação e transferência para o setor produtivo-industrial, de produtos e processos de interesse econômico no setor oleoquímico, acompanhando e desenvolvendo pesquisas aos mesmos inerentes;

b) colocar, à disposição, como contrapartida, pessoal técnico-científico e administrativo necessário a seu funcionamento, bem como terrenos, prédios, instalações e infra-estrutura, [...]"

2.1.3 UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA - MONTEVIDÉO

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

PÓLO DE MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA DA SERRA DO RIO GRANDE DO SUL. Relatório final. Centro de Transferência de Tecnologia e treinamento de produtores rurais (fase I). Caxias do Sul: CRD da Serra, UCS/IB, 1996, p.11.

Atividades químicas.

"A Cátedra de Farmacognosia y Productos Naturales da Facultad de Química de Montevideo possui recursos humanos de alto nível, que desempenham atividades tanto nesta área de pesquisa quanto prestação de serviços às indústrias uruguais. São os responsáveis pelas determinações analíticas mensais das composições dos óleos essenciais extraídos das plantas aromáticas no IB/UCS, por espectroscopia de massas (GC-MS).

.....

funcionamento da câmara frigorífica) e um quadro de funcionários altamente especializados. Hoje este Conselho vem desempenhando diversas tarefas totalmente direcionadas ao desenvolvimento do município e tem dado apoio permanente aos produtores."

2.2.2 ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE PLANTAS AROMÁTICAS E MEDICINAIS DE CAMPESTRE DA SERRA

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA (o documento precisa ser solicitado ao Dimas na PM de Campestre).

.....
.....

3. EMPRESAS PRIVADAS

3.1 INDÚSTRIA FARMACÊUTICA BASA

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.2 SEMILLAS SANTA ROSA LTDA - MONTEVIDEO

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Programa de Reconversão Tecnológica em Horti-Fruti-Aromáticos na Região da Serra do Rio Grande do Sul. Projeto: "Estação Experimental de Reconversão Horti-Fruti-Aromáticos."Caxias do sul, maio de 19958, p. 10.

"O Centro de Investigacion Horticola Smillas Santa Rosa S/A se instalou no Urug uay em 1980, tem sua sede a 50 km dre Montevideo em um estabelecimento de 550 hhá A empresa dispõe de uma infra-estrutura própria para um trabalho tanto de pesquisa como de transferência de tecnologia.

A empresa conta com uma equipe técnica especializada nas diferentes áreas de atividades (melhoramento genético, cultura de células, micropropgção, fitopatologia e outros) mantendo uma ativa participação de assitência e apresentação de trabalhos em congressos e reuniões cient'ficas a nível nacional e internacional.

PÓLO de Modernização Tecnológica da Serra do Rio Grande do Sul. Relatório final. Centro de Transferência de Tecnologia e treinamento de produtores rurais (fase I). Caxias do Sul: CRD da Serra, UCS/IB, 1996, p. 11.

Esta empresa uruguaia de biotecnoloiga vegewtal é reponsável pelo fornecimento de sementes e mudas para o Centro em Campestre da Serra.

ANEXOS

1. PADCT

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Mercosul: estudos para a produção de óleos essenciais de produtos naturais do Rio Grande do Sul e Uruguai. Relatório institucional UCS/PADCT. Instituto de Biotecnologia, 1999.

Metas propostas em dezembro de 1994 pelo Inst. de Biotecnologia

1. Colaborar nos esforços nacionais para o melhor entendimento da flora aromática do país e sua exploração racional como um meio de favorecer setores afetados pela necessidade de um processo de reconversão.
2. Contribuir para a formação de recursos humanos mediante a aprendizagem da metodologia de extração e análise.
3. Testar em escala industrial, visando a comercialização dos componentes dos óleos essenciais.
4. Fornecer subsídios para a criação de empresas de pequeno e médio porte no setor de agroindústria, alimentos, farmácia, medicamentos, química fina e biotecnologia.

Conclusões

"A produção nacional de óleos aromáticos pode significar um novo ciclo de negócios para a agricultura minifundiária, característica da região e, também, para o surgimento de empresas de base tecnológica na área essencial e no desenvolvimento e multiplicação de mudas. Entretanto, para Ter êxito na substituição de importações num mercado não protegido, implica no controle dos fatores de sucesso, isto é, a qualidade e o custo devem ser monitorados ao longo de toda a cadeia produtiva".

A proposta do Pólo Oleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais da Serra do RS prevê a articulação entre a produção primária e a industrialização garantidora dessa condição de sucesso.

As parcerias do projeto:

UCS;

Governo do Estado;

P.M. de Campestre da Serra;

P.M. de Morro Reuter;

Univ. de la República do Uruguai;

UNICAMP;

PUC/RS

Associação de Produtores de Plantas Aromáticas e Medicinais;

Indústria Farmacêutica BASA.

O projeto integra o programa Gaúcho de Apoio Tecnológico ao Desenvolvimento do Estado (1995). O Pólo Oleoquímico compõe o programa Gaúcho. " O Pólo inicia, portanto, como um projeto articulado, não só em relação às parcerias, mas, principalmente, no que se refere à adaptação recíproca entre a produção primária e o produto comercializável, de modo a maximizar os ganhos em toda a cadeia produtiva."

Interação com o setor produtivo=> o projeto possibilitou uma parceria com uma Indústria farmacêutica além da implantação de um centro produtor de lavanda no município de Morro Reuter onde estão previstos o turismo rural e negócios a partir dos produtos oriundos de cultivares de lavanda.

O projeto possibilitou a geração de uma empresa incubada na área do óleos essenciais na Incubadora de Base Tecnológica de Caxias do Sul.

Impacto qualitativo do programa para a Instituição: crescente procura de empresas e municípios, os quais buscam através do Pólo Oleoquímico, parcerias e prestação de serviços.

Empresas privadas

3.1 Indústria Farmacêutica BASA

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Cultivo e exploração econômica de Angelica Archangelica e Angelica sinensis. Caxias do Sul, 1997.

Atribuição de participação no **Programa de Transferência de Tecnologia do Estado do RS: estímulo a Interação de Grupos e Centros de Pesquisa com o Setor Empresarial. Edital da FAPERGS 04/97.**

A Indústria Farmacêutica BASA Ltda, com sede na cidade de Caxias do Sul. Atua na industrialização, comercialização e representação comercial de produtos químicos, farmacêuticos, dietéticos, oficinais, alimentícios, veterinários, complementos alimentares e produtos plásticos.

Fabrica: soluções parenterais de grande volume e alimentos e complementos alimentares da marca Vida Pura.

O objetivo geral:

Desenvolver tecnologias de produção, avaliação e transferência para o setor produtivo-industrial de produtos e processos de importância para o desenvolvimento de novas espécies vegetais de interesse econômico.

Objetivos específicos:

Testar na Indústria Farmacêutica BASA Ltda. um processo industrial visando a comercialização de produtos "in natura" através dos componentes dos óleos essenciais.

Justificativas

14/ "Nas últimas décadas, a grande demanda internacional dos óleos essenciais obtidos de matérias-primas vegetais tem motivado a busca de novas técnicas de extração, visando a melhorar a qualidade destes extratos, bem como baixar os custos operacionais do processo. A importância do setor no comércio mundial pode ser observada pela variedade dos óleos existentes, totalizando hoje aproximadamente 80 a 90 óleos essenciais diferentes. Só o setor de perfumaria, a nível mundial, movimenta US\$ 4,5 bilhões/ano, sendo que 20% deste total está representado por óleos essenciais e outros produtos naturais.

(...)

O Brasil, por apresentar uma grande diversidade genética em sua flora nativa, poderia ser um dos maiores produtores mundiais de óleos essenciais, mas isto não tem acontecido devido a falta de investimentos e técnicas apropriadas para o setor. Alguns óleos essenciais são produzidos no Brasil, como p.e., os cítricos (laranja, bergamota, tangerina, limão), óleo essencial de eucalipto, de vassoura, de vetiver, de menta, de cedro entre outros. Apesar desta produção, o número de produtos naturais e sintéticos empregado pelo setor de aromas e fragrâncias é tão grande que as importações tornam-se imprescindíveis" O exemplo: comparação das estatísticas obtidas através da Divisão de Comércio Exterior - 15/ADCEX => **elevado valor investido nas importações de óleos essenciais;** (esta divisão é do Banco do Brasil; o site do Banco bem como do Banco Central deve Ter dados atualizados das importações / exportações brasileiras); **baixos valores das exportações no período 96/97.**

As empresas do ramo ficam expostas às oscilações do mercado; os custos dos produtos naturais variam, sujeitos a modificações climáticas desfavoráveis nos países produtores.

15/ "A adequação dos processos extrativos de produtos naturais é uma necessidade emergente, pois representaria o fornecimento de ótimas fontes de divisas para o país, além de atender às necessidades de setores como o alimentício, farmacêutico e de cosméticos."

(...)

17/ "O presente projeto visa desenvolver tecnologia agrícola e de extração de óleos essenciais de plantas medicinais de alto valor agregado, tendo como parceria uma Empresa com vasta experiência na área farmacêutica, que demonstrou grande interesse em apoiar o Programa de Transferência de Tecnologia do Estado do Rio Grande do Sul: Estímulo e Integração de Grupos e Centros de Pesquisa com o Setor Empresarial."

22/ Orçamento geral

Material permanente	10.065
Material de consumo	6.312
Serviços técnicos	6.000
TOTAL	22.377

Fonte de recursos:

FAPERGS	R\$20.140,00
Empresa (10%)	2.237,00
TOTAL	22.377,00

2.1.4 ATRIBUIÇÕES DA UNICAMP

UNICAMP. Termo aditivo nº 1 que entre si celebram a Universidade de Caxias do Sul e a Universidade Estadual de Campinas com a interveniência administrativa da Fundação de Desenvolvimento da Unicamp. Campinas, 25 jun 1997.

"Cláusula primeira - do objeto

O objeto do presente Termo Aditivo consiste na caracterização dos óleos essenciais de espécies de plantas já cultivadas e/ou a serem introduzidas, na região da Serra Gaúcha, através da identificação e quantificação dos seus principais componentes, estudos de *scale up*, objetivando a otimização dos processos extrativos, bem como de estudos mercadológicos para alguns óleos essenciais, com vistas a identificar plantas que eventualmente apresentem potencialidades de exploração comercial.

Cláusula Segunda - Obrigações dos partícipes

- I- Da UCS: realizar plantios racionais das plantas a serem estudadas, coletar, sedar e proceder a extração do óleo essencial das plantas referidas na cláusula anterior, em escala piloto (...)
- II- Da UNICAMP - realizar através do Centro Pluridisciplinar de Pesquisas Químicas, Biológicas e Agrícolas da UNICAMP, análises e discutir métodos e resultados, prestar serviços de consultoria, intermediar contatos com o setor produtivo, proferir palestras e/ou cursos referentes à área (...)

2.1.5 ATRIBUIÇÕES DA PUC

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA / UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Termo aditivo nº 03 ao convênio de cooperação entre a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e a Universidade de Caxias do Sul. Porto Alegre, 04 jun 1999.

"O interesse industrial no aproveitamento de produtos de alto valor agregado contidos em plantas aromáticas e outras matérias primas de origem vegetal tem crescido muito nestes últimos anos, porém a implantação de unidades industriais ainda está restrita a poucas empresas especializadas, devido a complexidade envolvida nos processos de extração.

Visando participar efetivamente na resolução dos problemas enfrentados pelo setor agro-industrial, o Instituto de Biotecnologia (UCS), em conjunto com a Faculdade de Química (PUCRS), buscam a implantação de estudos avançados na área dos Processos de Extração com Fluídos Supercríticos. Estes irão responder a demanda regional pelo desenvolvimento de novas tecnologias. A área de pesquisa será voltada aos processos de Extração, Separação, Fracionamento e Purificação.

O enfoque dos estudos é o Processo de Extração com Fluídos Suoper-críticos. O interesse por esta alta tecnologia é resultante da sua capacidade de resolver problemas que os processos de extração, separação e purificação tradicionais se mostram ineficazes. Dentro este, citam-se a degradação das matérias primas pelas elevadas temperaturas e o emprego de solventes tóxicos, inflamáveis e de difícil recuperação.

II-Objetivos

Capacitação e o desenvolvimento de Processos de Extração com Fluídos Supercríticos aplicados à extração de óleos essenciais a partir de plantas aromáticas e/ou matérias primas de natureza vegetal. Os grupos de pesquisa da Faculdade de Química (PUCRS) e do IB (UCS) desenvolverão estudos que visam atender a uma futura demanda do setor agro-industrial relacionadas aos processos de extração, separação, fracionamento e purificação de óleos essenciais.

INSTRUMENTO DE COLETA Nº 2**PROGRAMAS DA CATEGORIA I - ATUAÇÃO CONCOMITANTE DOS
PODERES ESTADUAL E LOCAL**

**PÓLO TECNOLÓGICO DA SERRA - PÓLO OLEOQUÍMICO DE PLANTAS
AROMÁTICAS E MEDICINAIS-RS**

MUNICÍPIO: CAMPESTRE DA SERRA

1. ADMINISTRAÇÃO: (prefeito e partido/s):

2. DADOS GERAIS S/ A ECONOMIA DO MUNICÍPIO:

3. ORÇAMENTO; FONTES PROVENIENTES DO ORÇAMENTO MUNICIPAL (V. FAMURS?)

FPM _____

IPI - EXPORTAÇÃO _____

ICMS: _____

IMPOSTOS MUNICIPAIS: _____

FUNDEF: _____

SALÁRIO EDUCAÇÃO: _____

LEI KANDIR 87/96 _____

HÁ FUNDO DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO
MUNICÍPIO? _____

4. A GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO

4.1 De que forma estabeleceu-se a parceria entre o poder local e a Universidade de Caxias do Sul no programa de plantas aromáticas do PMT Serra?

4.2 Quais as formas de atuação do governo local no que diz respeito ao programa de plantas aromáticas do PMT Serra?

Conforme o Projeto Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais - Fase 1, fl. 218, a atuação do governo local no programa esteve, principalmente, referido à construção do Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais. Trata-se de uma área de 5 há (adquirida ou recebida em doação ?), contendo zonas específicas para o cultivo de hortícolas, frutícolas, aromáticas e espécies direcionadas para a agroindústria. Também estava prevista desde 1995 a construção de alojamentos para pesquisadores, infraestrutura geral e açude para irrigação. Na área deswtinada aos experimentos seriam construídas cinco estufas de 75m2. Cada. Tais estufas seriam destinadas à produção de parte de hortaliças e aromáticas, bem como para a produção de mudas para aquelas plantas em o procedimento fosse necessário.

QUANTIFICAÇÃO EM VALORES?

4.2 Recursos com que conta o território municipal para este programa:

4.2.1 Recursos naturais:

4.2.2 Recursos financeiros / investment

4.2.3 os efetuados (proveniência dos recursos aplicados; percentual sobre os gastos com investimentos)

4.2.4 Recursos humanos - número de profissionais e habilitação profissional para o programa.

Situação em 1995:

João Zanotto - prefeito; Luiz Zaffonato, secr. da agricultura; Marzinho Turmina, secret. De obras; Danile Tirsórnia, Diretor do Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Campestre da Serra, Raul Vicenzi, eng. Agrônomo; 01 funcionário de campo; o1 técnico agrícola; estagiários do Curso de Fruticultura de Clima Temperado - campus de Vacaria.

4.2.5 Centro de Transferência para produtores rurais em horti-fruti-aromáticos: caracterização.

INSTRUMENTO DE COLETA Nº 3

**PROGRAMAS DA CATEGORIA I - ATUAÇÃO CONCOMITANTE DOS
PODERES ESTADUAL E LOCAL**

PÓLO TECNOLÓGICO DA SERRA - PROGRAMA PLANTAS AROMÁTICAS

ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS

MUNICÍPIO: MORRO REUTER

1. DADOS GERAIS S/ A ECONOMIA DO MUNICÍPIO:

2. A GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO

2.1 De que forma estabeleceu-se a parceria entre o poder local e a Universidade de Caxias do Sul no programa de plantas aromáticas do PMT Serra?

2.1 Quais as formas de atuação do governo local no que diz respeito ao programa de plantas aromáticas do PMT Serra?

2.2 Recursos com que conta o território municipal para este programa:

2.2.1 Recursos naturais:

2.2.2 Recursos financeiros / investimentos efetuados

2.2.3 Recursos humanos - número de profissionais e habilitação profissional para o programa.

.....

Secretaria de Ciência e Tecnologia:

Pelo que é exposto pela imprensa e pelo que foi possível colher nos processos da Secr. de Ciência e Tecnologia, vê-se que os valores investidos não são compatíveis e que, ao contrário do que diz a matéria, o maior investimento seria da UCS e não do Governo do Estado. Como resolver isto?

Nome do projeto	Investimentos do Estado	Investimentos da UCS
Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais- Fase I / 1995	CR\$ 68.204,94*	
Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais- Fase II / 1996	R\$ 91.718,00	
Projeto Extração de Óleos Essenciais de Frutas Cítricas	R\$ 146.974,00	R\$396.574,00
Obtenção de óleos essenciais de plantas aromáticas por extração com fluído supercrítico	R\$132.583,00	R\$134.266,00
Instalação do Laboratório para extração de óleos não voláteis - Programa Gaúcho de Apoio Tecnológico do Desenvolvimento do Estado na área Química	78.000,00	272.151,00
TOTAL PARCIAL/PROVISÓRIO	530.225,00 (exceto o valor de 1995 ainda não convertido nem deflacionado)	802.991,00

FONTE: Processos da Secretaria de Ciência e Tecnologia, de 1995 a 1998.

* Valor não transformado em Reais, nem deflacionado.

2. INVESTIMENTO DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR

2.1 Especificação das contrapartidas nos projetos cfe. quadro acima e demais projetos que não constam:

.....

**PÓLO TECNOLÓGICO DA SERRA - PÓLO OLEOQUÍMICO DE PLANTAS
AROMÁTICAS E MEDICINAIS-RS**

INSTRUMENTO DE COLETA Nº 5

1. CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS PRODUTORES RURAIS

**ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE PLANTAS AROMÁTICAS E MEDICINAIS
DE CAMPESTRE DA SERRA**

Cfe. o projeto **Implantação de uma usina de extração e comercialização de plantas aromáticas**, Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995, p. 29, **(n. 710-2500/95-6, 1995, fl 29)** em Campestre da Serra 80% dos produtores rurais são classificados como pequenos produtores rurais, proprietários de minifúndios em relêvo irregular de difícil mecanização, vocacionados para pequenas culturas, ideais para a produção de plantas aromáticas. Estes se encontrariam motivados para este trabalho alternativo, de alto valor agregado ;- só o plantio de fruteiras os deixam dependentes de variações climáticas com pragas e doenças, além das variações de mercado.

Cf.o projeto **Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores, Projeto 1**, Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995, p. 208-228 (processo n. 393-2500/95-6,)

"Atualmente existe uma grande preocupação para resolver os setores afetados pela defasagem do setor agrícola, bem como o êxodo rural, portanto, é emergente um programa de **reconversão** visando o aumento de produtividade e qualidade do produto final, o que garantirá o retorno econômico a curto prazo.,

Considerando que 75% dos habitantes do município de Campestre da Serra, assim como outros municípios da região, são pequenos produtores rurais, dos quais a sua atividade principal é a fruticultura e a horticultura e até muito pouco tempo a introdução de tecnologia de ponta direcionada a este cultivo era praticamente nula, a Prefeitura Municipal de Campestre da Serra por intermédio da Secretaria de Agricultura tem como proposta introduzir no município um Centr de Transferência de T ecnologia em Horti-fruti-aromáticos e Treinamento do Produtor Rural."

**2. CARACTERIZAÇÃO DO PROCESSO DE ADOÇÃO DE NOVOS
PROCESSOS DE RECONVERSÃO PRODUTIVA COM PLANTAS
AROMÁTICAS**

**2.1 CAMPESTRE DA SERRA
ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE PLANTAS AROMÁTICAS E MEDICINAIS
DE CAMPESTRE DA SERRA**

**2.2 MORRO REUTER
SINDICATO DOS PRODUTORES RURAIS DE MORRO REUTER**

EMATER

3. LOCALIZAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS QUE ESTÃO ADOTANDO ESTES NOVOS PROCESSOS

3.1 CAMPESTRE DA SERRA

**ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE PLANTAS AROMÁTICAS E MEDICINAIS
DE CAMPESTRE DA SERRA**

.....

3.2 MORRO REUTER

SINDICATO DOS PRODUTORES RURAIS DE MORRO REUTER

4. INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS SOBRE AS ECONOMIAS RURAIS INSERIDAS NO PROCESSO DE RECONVERSÃO

4.1 CAMPESTRE DA SERRA

**ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE PLANTAS AROMÁTICAS E MEDICINAIS
DE CAMPESTRE DA SERRA**

EMATER

4.2 MORRO REUTER

SINDICATO DOS PRODUTORES RURAIS DE MORRO REUTER

EMATER

1.1 GOVERNO ESTADUAL / RS

ATRIBUIÇÕES NO PROGRAMA:

RIO GRANDE DO SUL. Termo de Cooperação Interinstitucional que entre si celebram a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, a Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater/Rs, juntamente com a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural - Ascar, o Município de Caxias do Sul-Rs, a Universidade de Caxias do Sul, a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária - Fepagro, visando ao funcionamento de um Centro de Treinamento para Agricultores em Fazenda Souza, Município de Caxias do Sul. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 11 outubro de 1998.

I- DA SCT

- a) Prestar apoio institucional para execução dos cursos, encontros, seminários, estágios, visando maximizar o processo de aprendizagem no Centro de Treinamento de Agricultores em Fazenda Souza, no Centro de Pesquisa de Agroindústria no Município de Caxias do Sul.
- b) Colaborar com os demais partícipes na articulação com instituições públicas e privadas, nacionais e/ou internacionais, objetivando a obtenção de recursos financeiros, materiais e humanos, que possam contribuir para a execução do objeto deste convênio;
- c) Indicar um representante para o Conselho Técnico Administrativo - COLEGIADO-objetivando colaborar na elaboração de projetos para busca de recursos que viabilizem a instalação do Centro de Treinamento de Agricultores.
- d) Colaborar na divulgação das atividades do Centro de Treinamento, visando maximizar o processo de aprendizagem.

II- ATRIBUIÇÕES DA EMATER-Departamento de Agroindústria - ASCAR -

- a) Participar na organização didática dos cursos, encontros, seminários, estágios, visando maximizar o processo de aprendizagem.
- b) Fornecer instrutores facilitadores, sem prejuízo de suas atividades fins, para que participem da realização dos cursos;
- c) Participar na montagem de um sistema de cursos, encontros, seminários e estágios, visando a utilização em tempo integral do Centro;
- d) Participar no recrutamento, a nível de Município, Região e Estado de futuros treinandos;
- e) Participar como membro do Conselho Técnico Administrativo - COLEGIADO - na elaboração de projetos para busca de recursos financeiros e ou materiais que viabilizem a instalação do Centro de Treinamento;
- f) Compartilhar da Administração do Centro de Treinamento - COLEGIADO;
- g) Participar com recursos financeiros na viabilização do Centro de Treinamento, visando maximizar o processo de aprendizagem;

h) Participar com o fornecimento de móveis e utensílios para o funcionamento do Centro de Treinamento;

i) Participar da coordenação dos eventos a serem desenvolvidos no Centro de Treinamento.

LOVATEL, Jaeme et alii. Projeto de Agroindústria-Escola Para o Desenvolvimento de Pesquisa e Profissionalização do Pequeno Produtor Rural. Caxias do Sul, 1995.

EMATER

156/ Será de sua responsabilidade, em conjunto com a Estação Experimental de Caxias do Sul/FEPAGRO, promover, coordenar e administrar:

- a) dias de campo
- b) palestras
- c) visitas
- d) treinamentos e cursos, para os agricultores selecionados.

III - DA FEPAGRO

b) Participar na organização didática dos cursos, encontros, seminários, estágios, visando maximizar o processo de aprendizagem.

b) Fornecer instrutores facilitadores, sem prejuízo de suas atividades fins, para que participem da realização dos cursos;

c) Participar na montagem de um sistema de cursos, encontros, seminários e estágios, visando a utilização em tempo integral do Centro;

d) Participar no recrutamento, a nível de Município, Região e Estado de futuros treinandos;

e) Participar como membro do Conselho Técnico Administrativo - COLEGIADO - na elaboração de projetos para busca de recursos financeiros e ou materiais que viabilizem a instalação do Centro de Treinamento;

f) Compartilhar da Administração do Centro de Treinamento - COLEGIADO;

g) Participar com recursos financeiros na viabilização do Centro de Treinamento, visando maximizar o processo de aprendizagem;

h) Participar com o fornecimento de móveis e utensílios para o funcionamento do Centro de Treinamento;

i) Participar da coordenação dos eventos a serem desenvolvidos no Centro de Treinamento.

LOVATEL, Jaeme et alii. Projeto de Agroindústria-Escola Para o Desenvolvimento de Pesquisa e Profissionalização do Pequeno Produtor Rural. Caxias do Sul, 1995.

156/ ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE CAXIAS DO SUL - FEPAGRO - SECRETARIA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

O projeto previa que a Estação seria a Unidade Coordenadora do Projeto, sendo de sua responsabilidade as ações de planejamento, instalação e condução dos ensaios relacionados à programação agroindustrial, bem como ensaios de campo e em estufa, nas áreas de fruticultura, olericultura e agroindústria.

O parecer da Secr. de Ciência e Tecnologia foi contrário à FEPAGRO ser a Unidade Executora. Porém em correspondência de 05/02/1996 o Presidente do CRD Sderra informa que a UCS passaria a ser a única Unidade Executora.

1.2 GOVERNO LOCAL DE CAXIAS DO SUL

RIO GRANDE DO SUL. Termo de Cooperação Interinstitucional que entre si celebram a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, a Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater/Rs, juntamente com a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural - Ascar, o Município de Caxias do Sul-Rs, a Universidade de Caxias do Sul, a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária - Fepagro, visando ao funcionamento de um Centro de Treinamento para Agricultores em Fazenda Souza, Município de Caxias do Sul. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 11 outubro de 1998.

- a) Participar na organização didática dos cursos, encontros, seminários, estágios, visando maximizar o processo de aprendizagem;
- b) Fornecer instrutores facilitadores, sem prejuízo de suas atividades fins, para que participem na realização dos cursos;
- c) Participar na montagem de um sistema de cursos, encontros, seminários e estágios, visando a utilização em tempo integral do Centro;
- d) Participar no recrutamento, a nível de Município, Região e Estado de futuros treinandos;
- e) Participar como membro do Conselho Técnico Administrativo - COLEGIADO - na elaboração de projetos para busca de recursos financeiros e ou materiais que viabilizem a instalação do Centro de Treinamento.
- f) Compartilhar da Administração do Centro de Treinamento - COLEGIADO.
- g) Participar com o fornecimento de móveis e utensílios para o funcionamento do Centro de Treinamento.
- h) Participar da coordenação dos eventos a serem desenvolvidos no Centro de Treinamento.

LOVATEL, Jaeme et alii. Projeto de Agroindústria-Escola Para o Desenvolvimento de Pesquisa e Profissionalização do Pequeno Produtor Rural. Caxias do Sul, 1995.

156/ SECRETARIA DA AGRICULTURA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

É de sua responsabilidade a construção do Pavilhão de alvenaria, com 450m² de área coberta, destinado à instalação das linhas de equipamentos relacionados ao processamento de alimentos.

Emprestará ainda sua colaboração no processo de seleção de agricultores interessados no treinamento em apicultura e em outros segmentos agroindustriais componentes do projeto.

RIO GRANDE DO SUL. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, com interveniência da Secretaria da Ciência e Tecnologia e da Secretaria da Coordenação e Planejamento, o Município de Caxias do Sul, a Fundação Universidade de Caxias do Sul, visando à conjugação de esforços e recursos para continuidade de programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra. Porto Alegre,. Secretaria de Ciência e Tecnologia, 19 de junho de 1996Processo nº393.2500.95-6, fls 532-540.

Compete ao Município:

" a) construir na área da Estação Experimental de Caxias do Sul, distrito de Fazenda Souza, e colocar à disposição do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra, um pavilhão de alvenaria com área de quatrocentos e cinquenta metros (450m2), (...)

(...)

Par. Único o o pavilhão construído pelo MUNICÍPIO sobre imóvel do ESTADO ficará afetado ao patrimônio deste, destinando-se a oportunizar atividades de treinamento para agricultores e pequenos produtores da região, bem como a viabilizar programas e projetos do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra, na área de Agroindústria.

Os programas e projetos desenvolvidos no Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra manterão diretrizes e ações fiscalizadas por um conselho Superior, cuja composição será definida pelo Conselho Regional de Desenvolvimento respectivo".

2. ORGANIZAÇÕES CIVIS E/OU PÚBLICAS

2.1 UNIVERSIDADES E CENTROS CIENTÍFICOS

2.1.1 FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL

RIO GRANDE DO SUL. Termo de Cooperação Interinstitucional que entre si celebram a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, a Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater/Rs, juntamente com a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural - Ascar, o Município de Caxias do Sul-Rs, a Universidade de Caxias do Sul, a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária - Fepagro, visando ao funcionamento de um Centro de Treinamento para Agricultores em Fazenda Souza, Município de Caxias do Sul. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 11 outubro de 1998.

- a) Participar na organização didática dos cursos, encontros, seminários, estágios, visando maximizar o processo de aprendizagem;
- b) Fornecer instrutores facilitadores, sem prejuízo de suas atividades fins, para que participem na realização dos cursos;
- c) Participar na montagem de um sistema de cursos, encontros, seminários e estágios, visando a utilização em tempo integral do Centro;
- d) Participar no recrutamento, a nível de Município, Região e Estado de futuros treinandos;
- e) Participar como membro do Conselho Técnico Administrativo - COLEGIADO - na elaboração de projetos para busca de recursos financeiros e ou materiais que viabilizem a instalação do Centro de Treinamento.

- f) Compartilhar da Administração do Centro de Treinamento - COLEGIADO.
- g) Participar com recursos financeiros na viabilização do Centro de Treinamento, visando maximizar o processo de aprendizagem;
- h) Participar com o fornecimento de móveis e utensílios para o funcionamento do Centro de Treinamento.
- i) Participar da coordenação dos eventos a serem desenvolvidos no Centro de Treinamento.
- j) Compete a FUCS, conforme convênio celebrado em 19/06/1996, com o Governo do Estado e pela Secretaria de Ciência e Tecnologia e pela Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, coordenar os programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra.

LOVATEL, Jaeme et alii. Projeto de Agroindústria-Escola Para o Desenvolvimento de Pesquisa e Profissionalização do Pequeno Produtor Rural. Caxias do Sul, 1995.

156/ Será de sua responsabilidade a organização e promoção de cursos e treinamentos para os estudantes do curso Tecnólogo de Fruticultura
Deverá ainda prestar colaboração nas áreas de Tecnologia de Alimentos e Fisiologia Pós Colheita de Frutas e Olerícolas.

RIO GRANDE DO SUL. Convênio que entre si celebram, de um lado, o Estado do Rio Grande do Sul, com interveniência da Secretaria de Ciência e Tecnologia e da Secretaria da Coordenação e Planejamento e, de outro lado, a Fundação Universidade de Caxias do Sul, visando à conjugação de esforços e recursos para continuidade de programas do Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra. Porto Alegre: Secretaria de Ciência e Tecnologia, 28 nov 1995.

Compete à Universidade de Caxias do Sul

- a) coordenar a expansão de Programas do **Pólo de Modernização Industrial da Região da Serra**, acompanhando e desenvolvendo pesquisas inerentes a cada um dos projetos a serem nele implementados e capacitar recursos humanos, ...
- b) colocar, à disposição do Pólo, como contrapartida, pessoal técnico-científico e administrativo necessário a seu funcionamento, bem como terrenos, prédios, instalações e infra-estrutura, (...)
- c) observar diretrizes, metas, fases de execução e demais ítems estabelecidos no Plano de Trabalho ...
- d) ...
- e) utilizar os recursos financeiros oriundos do presente Convênio exclusivamente para a finalidade prevista na Cláusula primeira
- f) abrir conta no Banco do Estado do Rio Grande do sul...
- g) prestar contas dos recursos recebidos...

INSTRUMENTO DE COLETA 8**PÓLO TECNOLÓGICO DA SERRA - PROGRAMA DE AGROINDÚSTRIA EM FAZENDA
SOUZA****CARACTERIZAÇÃO GERAL DO PROGRAMA**

CONSELHO Regional de Desenvolvimento da Serra. **Projeto Desenvolvimento da Agroindústria da região Nordeste do Estado.** Caxias do Sul, 1993 (digit).

1. ANTECEDENTES

92/ A região Nordeste desenvolveu-se sobre uma agricultura familiar e de uma monocultura de caráter econômico, a viticultura. Este quadro manteve inalterado por mais de 50 anos.

Década de 60: empresas multinacionais instalaram-se na região, trazendo novas tecnologias na área de enologia e de derivados do vinho.

Criaram-se grandes cooperativas agrupando um número expressivo de viticultores que passaram a entregar a estas sua produção. Com isso, começou a modificar-se o modelo tradicional, onde cada viticultor possuía sua pequena cantina no porão da casa

E elaborava sua produção. Com isso começou a modificar-se o modelo tradicional, no qual cada viticultor possuía sua pequena cantina no porão da casa e elaborava sua produção. Os agricultores deixaram de fazer o vinho em suas cantinas domésticas, por não possuir condições técnicas de acompanhar o ritmo das novas indústrias vinícolas.

Com as sucessivas crises de comercialização das safras pela grande oferta de vinhos, o agricultor passou de forma gradativa a buscar novas alternativas econômicas.

A fruticultura passou a tomar espaços que antes eram exclusivos da viticultura. A partir da década de 70 começaram a surgir pomares de macieiras, depois ameixas, mais trade pêsego e figo; hoje há uma fruticultura a mais diversificada possível.

A experiência positiva na área de fruticultura, logo abriu espaço a partir de 1975 para a olericultura. O tomate abriu o caminho. Hoje a região Nordeste do Estado é responsável por mais de 50% da produção de hortigranjeiros.

Todo a evolução e diversificação do sistema produtivo agrícola foi feito pelo esforço do agricultor da região. Somente a viticultura foi beneficiada pelo aporte da pesquisa e fomento. A fruticultura e olericultura não tiveram o mesmo apoio técnico.

93/ Pelo grande número de produtores envolvidos e pela grande diversidade e quantidade de produtos que são comercializados, novos problemas estão surgindo. A desorganização da comercialização e a falta de planejamento na produção, fazem com que em determinadas épocas haja excedentes expressivos de determinados produtos. Procurando novas alternativas os produtores buscam a industrialização de seus produtos, mas esbarram no desconhecimento da tecnologia a ser adotada.

" Buscando aproveitar a grande capacidade de trabalho e de assimilação de novas técnicas por parte dos agricultores da região, a Estação Experimental de Caxias do Sul foi escolhida pelo Conselho de Desenvolvimento da Região da Serra, para ser a base de transferência de tecnologia de agroindústria."

Esta transferência de tecnologia consiste a área de enlatados para doces e legumes, a elaboração de frutas secas ou cristalizadas, pastas, picles, geléias e massas de tomate e alho.

" A instalação de pequenas agroindústrias de cunho familiar ou através de condomínios é de fundamental importância para dar apoio a agricultura na região"

Foi formado um grupo de trabalho **multi-institucional** de técnicos e pesquisadores da Universidade de Caxias do Sul, Univ. Fed. de Pelotas, Centro de Pesquisa de Fruticultura de Clima /temperado da EMBRAPA- Pelotas, EMATER- setor de agroindústria, Secretaria Municipal de Caxias do Sul e Estação Experimental de Caxias do Sul. **para promover a pesquisa e transferência de tecnologia da agroindústria aos agricultores da região Nordeste do Estado**".

" Portanto, a estratégia a ser utilizada por este grupo multi-institucional, é a criação de um modelo industrial para a pequena propriedade rural (como uma empresa rural), com a criação de uma cantina modelo e de uma agroindústria, para a pesquisa de tecnologias de industrialização para a pequena propriedade rural (como uma empresa rural), com a criação de uma cantina modelo e de uma agroindústria, para a pesquisa e difusão de tecnologias de industrialização, como forma de aumentar a renda familiar do pequeno produtor, seja isoladamente ou sob a forma de condomínios rurais." (**CONSELHO** Regional de Desenvolvimento da Serra. **Projeto Desenvolvimento da Agroindústria da região Nordeste do Estado**. Caxias do Sul, 1993 (digit).

p. 93).

[...]

94/ " A Secretaria de Ciência e Tecnologia-RS está implementando junto à Estação Experimental Regional de Caxias do Sul o Centro de Treinamento em /agroindústria que já conta com a infra-estrutura necessária como uma cantina para 100.000 litros de vinhos e derivados, alojamentos, refeitórios e salas de aula para turmas de 35 pessoas, além de contar no ocal com pomares experimentais em convênio com a EMBRAPA-CNPFT de Pelotas, para fornecimento de matéria-prima e pesquisa de variedades mais adaptadas à região e agroindústria" .

" A Prefeitura \municipal de Caxias do /sul em apoio ao programa de agroindústria prevê no seu orçamento a construção de um pavilhão de alvenaria com 450m² a ser instalado neste centro. A EMATER em conjunto com a Prefeitura Municipal terá um papel fundamental no projeto de execução das obras de implantação da agroindústria e na organização dos grupos de técnicos extensionistas e produtores rurais a serem treinados."

Universidades de Caxias do Sul e \pelotas: participação nos treinamentos.

" A principal finalidade do Centro de Agroindústria é a difusão de tecnologias de produção, industrialização, administração e gerenciamento de pequenas e médias agroindústrias,

promovendo e proporcionando a profissionalização do agricultor, integrando os setores primário e secundário".

95/ A agroindústria na olericultura e fruticultura de clima temperado

Objetivos:

Proporcionar maior número de opções lucrativas ao pequeno agricultor, permitindo também o aproveitamento industrial dos excessos e resíduos da produção, de forma a aumentar o seu status social e econômico, sem acarretar impactos negativos ao ambiente.

Justificativa da oportunidade e exequibilidade

A região de Caxias do Sul é tradicionalmente vitícola. L
A região Nordeste do RS já é hoje um dos maiores pólos de produção de hortigranjeiros do estado e a fruticultura está aí em franca expansão.

96/ As estruturas existentes nas propriedades para a fabricação de vinho, poderiam com algumas modificações e treinamento de pessoal, adaptar-se ao fabrico de doces caseiros como geléias ou doces em pasta, sucos molhos e picles e até desidratados.

Importância da agroindústria para a olericultura e fruticultura

A pequena propriedade rural necessita de novas alternativas de modo a aumentar a renda familiar e evitar o êxodo rural.

"Na região da Serra, que sempre serviu de modelo de desenvolvimento para a pequena propriedade, é de vital importância a sua industrialização, seja de forma individual ou através dos condomínios rurais."

LOVATEL, Jaeme et alii. Projeto de Agroindústria-Escola Para o Desenvolvimento de Pesquisa e Profissionalização do Pequeno Produtor Rural. Caxias do Sul, 1995.

121/ O panorama agrário da região nordeste do RS -> primeira metade do século => prática da monocultura da viticultura orientada para o vinho, complementada por uma agricultura comercial complementar.

" Este quadro permaneceu por mais de cinquenta anos, sem alterações significativas, com a dominância de um modelo individualizado de exploração agrícola, apoiado na unidade de transformação agroindustrial denominada 'Cantina Rural' (tipo de estabelecimento reconhecido pela legislação vitivinícola federal), ou simplesmente, na prática da comercialização direta da matéria prima - a uva, com as empresas vinícolas então existentes na região, processo este de duvidosa validade econômica para o viticultor. Para contrapor este processo espoliativo, os agricultores resolveram adotar o sistema cooperativista. Não foi porém uma adesão maciça ao sistema, dado os vínculos comerciais que já prevaleciam entre a classe produtora e a classe empresarial. A constatação que pode ser extraída desta fase histórica do desenvolvimento do processo agrário regional é a do desaparecimento progressivo das pequenas Cantinas Rurais, como reflexo da incapacidade do viticultor no

acompanhamento da evolução tecnológica vitivinícola e das regras e sutilezas do mercado."

122/ " Com apoio nos trabalhos desenvolvidos pelas Estações Experimentais da Secretaria da Agricultura e do Ministério da Agricultura (Caxias do Sul, Taquari, Pelotas, Farroupilha, Veranópolis, Bento Gonçalves e Flores da /cunha - bases físicas das Estações) na implantação e condução dos primeiros pomares experimentais de coleções varietais de fruteiras, foi possível estabelecer um banco de dados de valiosa importância no processo de transferência de recomendações técnicas aos agricultores que demonstravam interesse em diversificar suas opções culturais.

Merece ainda citação, a contribuição dada pela Emater, através de seus Escritórios locais, na criação de expectativas favoráveis quanto à viabilidade da fruticultura na Região da Encosta Superior do Nordeste do RS, e na disseminação de informações técnicas indispensáveis à formação do 'fruticultor neófito' . "

Ações isoladas na pesquisa regional para a implantação e evolução da fruticultura na região:

- a) melhoramento genético, lançamento do varietal de ameixa Santa Rita, criada pela Estação Experimental de Farroupilha;
- b) maçã - a Estação Experimental de Veranópolis teve seu principal campo de observações quanto ao comportamento cultural das primitivas variedades ali introduzidas. " Tornou-se tão importante para o município de Veranópolis, a cultura da macieira, que a comunidade local passou a organizar anualmente a Festa da \maçã, como forma de promoção de um dos seus produtos mais destacados."
- c) Na década de 80 foi introduzido o kiwi.
" A partir da década de 80, pomares comerciais começaram a ser instalados em diferentes municípios da Encosta Superior do Nordeste, passando a constituir nova alternativa econômica para a região. Estava definitivamente implantada a fruticultura na serra gaúcha."

" A experiência positiva com a fruticultura estimulou o produtor rural para a procura de novas opções agrícolas capazes de lhe proporcionar maiores ganhos em menor espaço de tempo, e em menor área de cultivo. Por sua natureza intensiva, curto ciclo cultura de suas diferentes espécies, fácil 123/ comercialização de seus produtos, rápido retorno de investimento com a cultura, a olericultura se credenciou como atividade potencialmente favorável para a região. E mais ainda, pelas características específicas de sua exploração, preferencialmente indicada para as propriedades minifundiárias, não encontrou dificuldades para se instalar definitivamente na região, a ponto de se tornar responsável, em pouco tempo de atuação, por mais de 50% da produção estadual de hortigranjeiros. "

Tomate, alho, batatinha, repolho, cenoura, hortaliças.

O objetivo primordial do projeto ~e a instalação de uma agroind~ustria a n~ivel de pequena propriedade, como elo complementar, capaz de integrar com sucesso, às demais experiências culturais

2. AVALIAÇÕES PERIÓDICAS DA SCT; PARECERES E RELATÓRIOS DA COORDENAÇÃO DO INST. DE BIOTECNOLOGIA; IMPRENSA

PROJETO Agroindustrial a nível de pequena propriedade rural. Relatório das atividades desenvolvidas para instalação da unidade de processamento de frutas e olerícolas. Agosto a dezembro de 1996.

A linha agroindustrial escolhida foi a de processamento de frutas e olerícolas e o fator preponderante que levou a esta escolha foi as condições de aquisição dos equipamentos e a sua imediata utilização tao logo estivessem instalados.

**PÓLO TECNOLÓGICO DA SERRA - CENTRO DE TRANSFERÊNCIA DE
TECNOLOGIA E TREINAMENTO DE PRODUTORES RURAIS- FAZENDA
SOUZA**

INSTRUMENTO DE COLETA Nº 9

PARA SER APLICADO JUNTO À COORDENAÇÃO - LOVATEL / UCS

1. **CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS PRODUTORES RURAIS**
2. **CARACTERIZAÇÃO DO PROCESSO DE ADOÇÃO DE NOVOS PROCESSOS AGROINDUSTRIAIS**
3. **LOCALIZAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS QUE ESTÃO ADOTANDO ESTES NOVOS PROCESSOS**
4. **INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS SOBRE AS ECONOMIAS RURAIS INSERIDAS NO PROCESSO DE RECONVERSÃO**

VARIÁVEIS

1) Programas macroestruturadores / Eixos nacionais de Integração e Desenvolvimento - Eixo do Sul (escala nacional com impacto no território estadual; gestões 1994/1997; 1998/2002)

Fontes: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério dos Transportes; Ministério do Meio Ambiente; Petrobrás; Gaspetro; Secretaria de Minas e Energia do Estado do Rio Grande do Sul; Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul (Sulgás)

Entrevista:

- Economista **Derly Bittencourt**, diretor-técnico-comercial da Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul, gestão 1995-1998.

2) Programa de Reforma do Estado (escala estadual; gestão 1995-1998)

- **Variável Programa de reforma do Estado,**

Fontes: i) Secretaria da Coordenação e Planejamento; ii) Secretaria de Minas, Energia e Comunicações; iii) Secretaria dos Transportes; iv) AGERGS-Agência Estadual de Regulação; v) Associação Brasileira de Terminais Portuários (ABTP Sul).

- **Entrevistas:**
- Secretário de Estado da Coordenação e Planejamento, Dr. **João Carlos Brum Torres**. A visão estratégica de desenvolvimento da gestão estadual 1995/1998.
- Assessor técnico do Conselho de Reforma do Estado, economista **Carlos A Witt**. Desestatização das atividades de distribuição de energia elétrica e telecomunicações.
- Equipe do **RS 2010**, Secretaria do Planejamento.
- Engenheiro **Sérgio L. Klein**, diretor geral da Secretaria Estadual dos Transportes. Desestatização da infra-estrutura viária e portuária e prováveis redesenhos da malha em função do Mercosul
- Economista **Clóvis Azevedo e Souza** e engenheiro **Ernesto L. de Oliveira**, assessores técnicos da direção geral da Secretaria dos Transportes. Funcionamento e desestatização das atividades portuárias.
- Engenheiro **Sérgio Simões**, coordenador do Programa Estadual de Concessão Rodoviária - PEGR, DAER - Secretaria Estadual dos Transportes. Desestatização das rodovias.
- Engenheiro **Jaeme Tonon**, coordenador do Programa de Corredores de Transporte e coleta de materiais sobre o programa.
- Economista **Guilherme Socias Vilela**, Diretor-Presidente, da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS, representante do Executivo Estadual. O papel da regulação dos serviços públicos desestatizados.
- Advogado **Odilon Abreu**, conselheiro da AGERGS, representante do Poder Público.
- Engenheiro **Gilberto Capeletto**, e professora **Maria De Lourdes R. Coelho**, conselheiros da AGERGS, representantes dos consumidores.

- Advogado **Romildo Bolzan**, conselheiro da AGERGS, representante do Poder Público.
- Engenheiro **Alfredo D. Hecht**, assessor técnico da área de energia elétrica da AGERGS.
- Engenheiro **Paulo Dutra Duha**, consultor técnico da ABTP - Sul, Associação Brasileira de Terminais Portuários.

3) Variável Programa de incentivos e de atração de investimentos: a questão da guerra fiscal

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Assuntos Internacionais

- Entrevista com o diretor técnico da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Assuntos Internacionais (SEDAI), economista **Ricardo R. Hingel**.

4) Programa de Planejamento Governamental - Fórum Estadual dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (escala mesorregional; gestões 1991/1994;1995/1998)

- **Programa de Planejamento Governamental - Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento**

Fontes: Secretaria da Coordenação e Planejamento; Fórum Estadual dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento; Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra, Caxias do Sul.

Empregou-se até o momento três técnicas básicas de pesquisa empírica na observação da escala regional-local.

- **Observação das reuniões mensais do Fórum dos Conselhos de Desenvolvimento Regional, realizadas em Porto Alegre.**

A observação das reuniões do Fórum Estadual dos Conselhos de Desenvolvimento Regional e eventos correlatos, como Congressos Estaduais envolvendo os poderes Executivo e o Legislativo, iniciada em 3 de junho de 1997. A última reunião observada foi a do dia 7 de maio próximo de 1999, quando do início dos trabalhos conjuntos entre os Coredes e o Orçamento Participativo Estadual, programa lançado pelo

Governo da Frente Popular como mecanismo de democracia direta e universal, a partir da experiência da cidade de Porto Alegre. No total foram observados a dezoito eventos.

A técnica de observação teve como objetivos conhecer o processo interno de debates do Fórum e dos encaminhamentos e esboçar um perfil quanto à linha de ação política do mesmo e dos Conselhos Regionais, bem como os principais estrangulamentos encontrados na busca de resultados. A partir das observações, percebeu-se que há três dimensões que perpassam a atuação dos Coredes: a) a política/pública estatal, via cooperação com a FAMURS; b) a sociedade civil, não-estatal (Coredes) e c- a tecnológica - Universidades. Da mesma forma, esta técnica possibilitou colher sugestões de técnicas de pesquisa, já parcialmente implementadas na técnica descrita a seguir, e de questões a resolver para obter determinadas comprovações, como o percentual de demandas requeridas e o percentual de demandas atendidas a nível de orçamentação e, por fim, as efetivamente territorializadas, o que deverá ser objeto de verificação de trabalho de campo.

- **Investigação e classificação de demandas dos COREDES para o período 1994-1998/1999.**

Para essa segunda técnica - de investigação e classificação de demandas dos Coredes para o período 1994-1998/1999, utilizaram-se os registros do Banco de Dados do Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano da Secretaria da Coordenação e Planejamento. Para esse período foram localizados os registros das demandas até o orçamento 1998. Para a definição do orçamento de 1999, realizaram-se consultas plebiscitárias regionais, entre 19 e 26 de Julho/1998, com base na Política de Desenvolvimento Regional de 1998. A sistemática de implantação da política, bem como os resultados estatísticos dos plebiscitos, foram colhidos logo após a sistematização centralizada na Secretaria.

Para o período citado, a classificação adotada para as demandas foi a mesma do Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano, quais sejam: sociais, econômicas e de infra-estrutura. As demandas efetivadas pelos Coredes encontram-se sob a forma de listagens para os anos de 1994 e 1995, com pequenas descrições de cada demanda. Já as listagens de 1996 e 1997 encontram-se detalhadas sob a forma de

projetos, tornando-se possível explorá-los qualitativamente no sentido de apurar tanto as deficiências mesorregionais quanto a visão de futuro projetada por cada Conselho. A tendência aqui é a de explorar as demandas sociais, econômicas e de infra-estrutura tanto para o conjunto das 22 regiões (agrupadas em Norte, Sul e Nordeste), bem como nas três regiões dos Conselhos escolhidos como amostra. As demandas estruturantes, como ciência e tecnologia serão empirizadas como variável explícita adiante.

O resultado esperado deste levantamento é que se obtenham quadros gerais das demandas, por anos de registro, de acordo com a classificação temática da Secretaria. A partir desses quadro gerais, pretende-se construir mapas temáticos para todas as regiões do estado, o número e tipo de demandas, para os anos de 1997 a 1994, de formas a evidenciar as carências regionais, bem como os projetos de futuro. Os resultados da consulta plebiscitária também serão representados em mapas temáticos, com o software Maptitude.

Entrevistas

Adv. José Voltan Adamolli, ex-Presidente do Fórum Estadual dos COREDES.

Econ. Maria Alice Lahorgue, Pró-Reitora de Planejamento da UFRGS e ex-técnica da Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio Grande do Sul.

- **_Observação de campo no Corede - Serra / Julho 1999 e Janeiro-Março 2000.**

A observação de campo na região da Serra, Caxias do Sul, no mês de Julho /99 e janeiro/março 2000 teve como objetivo proceder entrevistas com membros da Diretoria Executiva do Corede bem como coletar documentos relativos ao mesmo. As atividades do Pólo de Modernização Tecnológica foram visitadas, sendo descritas no próximo tópico.

- As entrevistas com a Diretoria e Secretaria Executiva do Corede Serra deram-se no Instituto de Assuntos Municipais e Regionais da Universidade de Caxias do Sul (profs. José R. Ultramari e Mário Vanin) e na Secretaria do Corede

5) Programa dos Pólos Tecnológicos -

Fontes: Secretaria de Ciência e Tecnológico, Conselho Regional de Desenvolvimento e Pólo Tecnológico da Serra

- **Entrevistas**

- Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia, Prof. Dr. **Telmo Frantz**.
- Economista **Nery Santos**, ex-Diretor Técnico da SCT.
- Economista **Rejane Alievi**, ex- Diretora Técnica da SCT.
- Eng. **Carlos Emilio Schwanke**, atual Diretor Técnico da SCT, governo Frente Popular.

Programas do Pólo de Modernização Tecnológica da Serra

Entrevistas e visitação técnica com obtenção de projetos, relatórios técnicos e convênios que complementam e atualizam o levantamento efetivado na Secretaria de Ciência e Tecnologia (supra citado) e documentário fotográfico.

Luciana Atti Serafini - Diretora do Instituto de Biotecnologia;

George Wilson Aiub - diretor da Incubadora Tecnológica;

Rolando Vargas Vallejos - Departamento de Engenharia Mecânica - Programa de Mecatrônica;

Jaeme Lovatel - coordenador dos programas de agroindústria na Fazenda Souza e reconversão agrícola em Veranópolis; ex-Secretário da Agricultura da Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, gestão 1993/1996.

Ivete Both - Central Analítica;

Ademir Zátera - Programa Polímeros.

6) Relações e articulações dos atores político-territoriais locais e/ou regionais na implementação de programas estratégicos reestruturantes (escala local-regional; gestão municipal 1993/1997 e estadual 1992/1994; 1995/1998)

- Fontes: Pólo de Modernização Tecnológica da Serra-Universidade de Caxias do Sul.
- Prefeituras municipais de Caxias do Sul e de Campestre da Serra.
- Câmara de Vereadores do município de Caxias do Sul;
- Instituto de Assuntos Municipais - Universidade de Caxias do Sul;
- Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul.

Entrevistas

João Zanotto, ex-Prefeito Municipal de Campestre da Serra, gestão 1993/1996.

Daniel Tiscórnia, ex-Secretário da Agricultura do Município de Campestre da Serra, gestão 1993 -1996

João Zanotto, ex-Prefeito Municipal de Campestre da Serra, gestão 1993 -1996

Mário David Vanin - ex Prefeito Municipal de Caxias do Sul, gestão 1993 / 1996.

Adir Ubaldo Rech - ex-Secretário de Planejamento do Município de Caxias do Sul, gestão 1993 / 1996.

Caleb Medeiros de Oliveira - Secretário Geral da Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, gestão 1997 / 2000.

Luis Triches dos Reis - Diretor Executivo da Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul.

Universidade Federal de Pelotas

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

EMBRAPA -Pelotas

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

1.2 ESTADUAL / SECR. DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

1995: R\$ 68.204,94

1996: R\$80.950,00

1.3 MUNICIPAL

Custo da construção do pavilhão de 450 m2

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

2. INVESTIMENTO DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR

CPA= Centro de Pesquisa de Agrondústria - Caxias do Sul

Ref. Bibliográfica: livro sobre a Estação da Uva e do Vinho, do Estado, na área do campus
(adquirir na livraria)

INSTRUMENTO DE COLETA 11

PÓLO TECNOLÓGICO DA SERRA - INCUBADORA DE EMPRESAS DE BASE TECNOLÓGICA

CARACTERIZAÇÃO GERAL DO PROGRAMA INCUBADORA DE EMPRESAS DE BASE TECNOLÓGICA

1. ANTECEDENTES

CABRAL, Rosângela. Incubadora tecnológica de Caxias do Sul: uma experiência multiinstitucional de implantação. **Anais do VIII Seminário Nacional de Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas**. Belo Horizonte: 1998, p. 303-311.

305/ O projeto da ITEC vem sendo gestado desde 1992.

A UCS realizou um seminário (com Maria Alice com certeza) com representantes da ANPROTEC, agências de fomento e financiamento(SCT, Fapergs, Finep, Bndes).

Em 1992 foi criado **por decisão do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra o Pólo de Modernização Tecnológica**.

" Um dos objetivos (do Pólo) é o incentivo à inovação do tecido industrial, tanto pela transferência de tecnologia às empresas já existentes quanto pela transferência de tecnologia às empresas já existentes quanto pela criação de novas empresas de base tecnológica. O projeto integra a Universidade, as entidades empresariais, as administrações municipais e o Governo do Estado."

A partir de 1995 o projeto Tecnópole da Serra aprofundou os objetivos do PMT Serra. " É um projeto multiinstitucional que procura desenvolver ações no sentido da modernização da Região da Serra para **competir em igualdade de condições com outras regiões**, mantendo ao mesmo tempo, a qualidade de vida."

Cabral cita os investimentos da UCS e do Senai / Mecatrônica, mais recursos da SCT, CNPq, FINEP para instalação de laboratórios de pesquisa e desenvolvimento. A ITEC é decorrência desses esforços.

O processo de criação da ITEC

As condições para implantação de uma incubadora de base tecnológica estavam presentes em Caxias em 1996:

- 1) A evolução do PMT Serra com a consolidação de linhas de pesquisa na Universidade e a identificação de projetos passíveis de serem incubados.

2) a disposição para o trabalho conjunto de instituições locais verificadas tanto no projeto Tecnópole quanto no Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra.

" Em novembro de 1996 um Protocolo foi assinado pela FUCS, Prefeitura Municipal e Câmara de Indústria, Comércio e Serviços, declarando sua intenção de colaborar para a implantação de uma incubadora em Caxias do Sul" .

A primeira busca de recursos para a construção de um prédio. Os recursos vieram em dezembro de 1997 pelo Programa de Apoio aos Pólos de Modernização Tecnológica.

A criação da Sociedade Incubadora Tecnológica de Caxias do Sul

307/ Com a mudança da administração municipal o Grupo de Trabalho foi criado em junho de 1997, constituído pela universidade, Prefeitura Municipal e Câmara de Indústria, Comércio e Serviços. A Microempa, instituição representativa das micro e pequenas empresas da região, passou a fazer parte do grupo, cabendo a coordenação à universidade.

O GT apontou para a criação de uma sociedade civil, de direito privado, sem fins lucrativos para administrar e financiar a incubadora. UCS + Prefeitura Municipal + CIC Caxias. A participação da Microempa se daria através da CIC.

O Estatuto, de dez 1997 apontou que os custos seriam operacionais da Incubadora seriam suportados em partes iguais pelos parceiros. A constituição efetiva da Sociedade aconteceu em **31 de Julho de 1998**, após as autorizações internas de cada instituição:

O **Conselho Diretor da FUCS** aprovou a sua participação na Sociedade, bem como a cessão em comodato do terreno da Incubadora em 03 de Abril de 1998.

A **Prefeitura Municipal** teve a sua participação autorizada pela Câmara de Vereadores, em 15 de Junho de 1998.

O **Conselho Diretor da Câmara de Indústria e Comércio, em 02 de julho de 1998** autorizou sua participação.

308 A Estrutura da ITEC

CONSELHO SUPERIOR: FUCS / Prefeitura ; CIC.

" (...) tem por atribuição fixas as diretrizes e normas gerais de funcionamento, bem como formular a política de atividades e de recursos

humanos e acompanhar o trabalho do Diretor Executivo e do Gerente da Incubadora."

CONSELHO CONSULTIVO: será composto por instituições que venham a contribuir de forma permanente ou não com a Sociedade : Sebrae, Senai e SCT foram convidadas.

A OPERAÇÃO: Diretoria Executiva=> um diretor executivo articulador das diversas iniciativas da sociedade.

Um gerente responsável pela gestão da incubadora. .

LOCALIZAÇÃO: na cidade universitária, próxima ao Instituto de Biotecnologia, de Centro de Mecatrônica do Senai e do Centro de Autotônica (ver Zero Hora, 20 nov 1999, neste conjunto de materiais) .

Prédio construído pode abrigar até 12 empresas, com infra-estrutura e ligação à Rede Tchê.

O terreno de 4000m² foi cedido em comodato pela FUCS que também passou a disponibilizar a infra-estrutura laboratorial e de recursos humanos. .

Os projetos preferenciais serão nas áreas de: **eletro-eletrônica, informática, metal-mecânica, biotecnologia e novos materiais..**

310/ "A não se diferencia de outras experiências de incubadoras, por seus objetivos ou pelos serviços disponibilizados. A diferença está, talvez, na forma como foi planejada e está sendo organizada. Uma sociedade civil sem fins lucrativos, com responsabilidades partilhadas pela Universidade, pelo Setor empresarial e pelo governo municipal."

Para a autora a ITEC seria uma decorrência natural do esforço que Caxias do Sul e região vêm fazendo para manter a competitividade de sua indústria. " Ela não existiria se não fosse o caráter associativo da comunidade caxiense."

O modelo de gestão não é comum. De forma diferente dos convênios, a responsabilidade de cada parceiro é assumida por tempo indeterminado e definitivamente solidária. A escolha do modelo de Sociedade tem como principal objetivo garantir o caráter de projeto multiinstitucional. Além de implantar e gerir a incubadora, a sociedade poderá promover ações visando o desenvolvimento tecnológico de Caxias.

2. OBJETIVOS

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Programa de Reconversão Tecnológica em Horti-Fruti-Aromáticos na Região da Serra do Rio Grande do Sul. Projeto Estação Experimental de Reconversão Horti-Fruti-Aromáticos. Caxias do sul, maio de 19958, p.24-25.

Geral

Qualificar o pequeno produtor rural, dando-lhe condições para a parceria econômica do Mercosul, através da Reconversão do Setor Produtivo.

Específicos

1. implantar a infra-estrutura da Estação Experimental;
2. introduzir material genético livre de vírus;
3. selecionar as culturas introduzidas, levando em conta os fatores bióticos e abióticos, bem como os fatores econômicos;
- (...)
8. Desenvolver pequena escola agro-industrial, onde será repassado ao pequeno produtor e sua família, técnicas de produção de conservas de alto retorno financeiro .

3. JUSTIFICATIVAS

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. Programa de Reconversão Tecnológica em Horti-Fruti-Aromáticos na Região da Serra do Rio Grande do Sul. Projeto Estação Experimental de Reconversão Horti-Fruti-Aromáticos. Caxias do sul, maio de 1995, p.20-21.

"A criação de uma estação experimental com aplicações imediatas de tecnologia de ponta baseia-se no fato de aproveitamos uma maturidade científica e tecnológica, cujos estudos vem se desenvolvendo há vários anos e que atualmente tem condições de repasses imediatos para o setor produtivo, garantindo com isto resultados a curto, médio e longo prazo aos agricultores que tem sua economia baseada na produtividade de minifúndios, zonas de difícil mecanização agrícola e com impossibilidade de realizar cultivos extensivos, como é o caso da região da serra do RS.

Tendo em vista atingir um patamar de qualidade, na produção de frutas de caroço, hortícolas, aromáticas e o desenvolvimento da agro-indústria para cumprir com o mercado externo vê-se a urgência de aplicação de Biotecnologia Vegetal, Controle Biológico de pragas e doenças de plantas; exploração racional de espécimes aromáticas selecionadas, práticas agrícolas, adequadas à região e incentivo para a criação de empresas de pequeno e médio porte no setor de agro-indústria, alimento, farmácia, medicamentos, química fina e biotecnológica.

Atualmente, existe uma grande preocupação para resolver os setores afetados pela defasagem do setor agrícola, bem como êxodo rural, portanto é emergente um programa de reconversão visando o aumento de produtividade e qualidade do produto final, o que garantirá o retorno econômico a curto prazo.

Considerando que 75% dos habitantes do Município de Campestre da Serra, assim como a outros municípios da região, são pequenos produtores rurais, dos quais a sua atividade principal é a fruticultura e a horticoltura e até há muito pouco tempo a introdução de tecnologia de ponta direcionada a este cultivo era praticamente nula, a Prefeitura Municipal de Campestre da Serra, por intermédio da Secretaria da Agricultura, acho adequado introduzir neste município uma estação de pesquisa técnicas aplicadas em Horti-Fruti-Aromáticas,"

4. AVALIAÇÕES PERIÓDICAS DA SCT; PARECERES E RELATÓRIOS DA COORDENAÇÃO DO INST. DE BIOTECNOLOGIA; IMPRENSA

RIO GRANDE DO SUL. Relatório de análise, Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1995. Processo nº . 710-2500/95-6, fl 207

"O projeto Centro de Transferência de Tecnologia e Treinamento de Produtores Rurais - Fase II é continuidade de um projeto de reconversão da região de Campestre da Serra, já apoiado pela SCT em 1995.

Campestre da Serra é um município novo, desmembrado de Vacaria, composto em grande parte por minifúndios que, em sua origem, praticavam a monocultura de subsistência numa região de criação de gado bovino.

Uma administração municipal dinâmica integrada às atividades do PMT da Serra levaram ao desenvolvimento deste projeto que visava, numa primeira fase, introduzir espécies hortifrutícolas aromáticas na região e, em fases seguintes, buscar a industrialização desses produtos e uma alavancagem na economia da região.

A primeira fase atingiu plenamente seus objetivos.

A segunda fase, (...) propiciará a base tecnológica necessária à industrialização desses produtos e servirá para garantir a qualidade na origem, condição necessária para a aceitação dos mesmos no mercado internacional ligado à saúde, como à alimentação e à indústria de cosméticos e perfumaria. "

PÓLO de Modernização Tecnológica da Serra do Rio Grande do Sul. Centro de Transferência de Tecnologia e treinamento de produtores rurais (fase I). Relatório final. Caxias do Sul: CRD da Serra, UCS/IB, 1996, p. 9.).

Diante dos resultados obtidos no primeiro ano, a equipe decidiu-se pela implantação de uma Usina Piloto de Extração de Óleos Essenciais, em 1996.

"A implantação da usina visa despertar o interesse dos produtores rurais para um importante mercado potencial ainda não explorado na Região Sul e no País, cujo produto final possui alto valor agregado. É importante mencionar que as indústrias extrativas no Estado são as grandes refinarias que produzem óleos vegetais (soja, milho, arr4oz, canola); sabe-se porém, que não existem indústrias trabalhando com óleos essenciais obtidos das aromáticas salvia, alecrim, camomila romana e artemisia."

CONVÊNIO possibilita a melhoria de vegetais In: **O Pioneiro**. Caxias do Sul, 14.nov.1995.

O convênio que formaliza a implantação e funcionamento do Centro de Repasse Tecnológico de Hortifrutícolas aromáticas é considerado pioneiro no estado.

Acordo de cooperação entre a UCS, a prefeitura e o Conselho de Desenvolvimento (Rural ou Comunitário ?) de Campestre e a SCT.

PROJETO transfere tecnologia ao produtor rural In: **Correio Riograndense**. Caxias do Sul, 18.out.1995.

"Centro de Treinamento Tecnológico Hortifrutícola aromático, implantado em Campestre da Serra, fornecerá aos agricultores condições de competir em qualidade e produtividade com países do Mercosul e da Europa".

O projeto, iniciado há cerca de um ano, tem o objetivo de fornecer aos agricultores de minifúndios mecanismos para competir em qualidade e produtividade com produtores da Argentina, Uruguai e Chile e países europeus

A origem do projeto que exigiu investimentos de 210 mil dólares está em Campestre, município com cerca de 5.000 habitantes, 75% deles ligados à pequena produção agrícola, 800 famílias.

Da biotecnologia vegetal à agroindústria

"O Centro de Treinamento tem a difícil meta de recupera a defasagem tecnológica do setor agrícola em relação aos países vizinhos. Em determinadas culturas, por exemplo, o Brasil está meio século atrasado na comparação com Argentina, Chile e Uruguai. (...) 'Ou se produz qualidade ou se abre as portas para outros países'. Está clara a conotação com o Mercosul, especialmente Argentina e Uruguai, embora Tiscórnia prefira a competição com países europeus e asiáticos.

O camiho para encuratr a distância tecnológica e atingir o almejado patamar de qualidade na produção de furtas de caroço, hortícolas e aromáticas passa pela aplicação, com urgência, da biotecnoloiga vegetal (controle biológico e não químico de pragas e doenças de plantas)..

Com esse trabalho, projetam seus coordenadores será possível competir com o mercado externo e evitar, por exemplo, a invasão de produtos de países do Mercosul. Na prática, busca-se resultado semelhante ao da maçã, cultura em que o Brasil atingiu em uma década a evolução que a Argentina levou 50 anos para consegjuir.

Trabalho envolve quase 30 espécies e 119 variedades

O tratamento biológico será aploicado a 29 espécies de plantas e 119 variedades. Para tomate, pêssego, pêra, frutas e hortigranjeiros, mais os aromáticos.

Estrutura de comercialização => inclui três câmaras frigoríficas com capacidade para 500 toneladas, instaladas no Centro de Desenvolvimento Comunitário de Campestre, para armazenar a produção do município, de amixa, pêssego, caqui, kiwi. **"As câmaras representam investimentos de 500 mil dólares, o maior financiamento já concedido pelo Fundec do Banco do Brasil e o único para câmaras frigoríficas no país."**

PROJETO da UCS viabiliza nova alternativa para a área rural. **Jornal do Comércio & Indústria.** Caxias do Sul, 25 jun 1996, p. 8.

Município de Campestre da Sera sedia projeto que vai estimular o plantio dde plantas aromáticas. Envolve o governo e empresas.

Foi o Conselho Regional, junto com a Divisão de Produtos Naturais do IB, que montou o projeto na linha de pesquisa "Apoio à Reestruturação Tecnológica e Produtiva em Horit-Fruti-Aromáticos", que procura diversificar as culturas hoje existentes no meio agrçiola. Evitar o êxto rural, introduzir espécimes melhoradasz geneticamente e livres de vírus são o s principais objetivos do projeto.

Com a doação de uma área de terras de cinco hectares pela fazendeira Maria Paim, foi criado o Centro de Repasse Tecnológico em Horti-Fruti-Aromáticos, que de deverá ser dotado de galpão para guardar equijpamentos, duas casas, um aácude e estufas, em número de 10 até o final do ano.

PÓLO oleoquímico se espalha por municípios gaúchos. **Correio Riograndense.** Caxias do Sul, 27out 1999, p. 4.

O Pólo Oleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais superou mais uma etapa importante com o início da entrega de 30 mil mudas de lavanda."Mais de 60 proprietários de pequenas áreas de terra de Morro Reuter começaram a receber e plantar a espécie, incentivados pela Prefeitura Municipal e orientados pela Emater. "

Morro Reuter => município de colonização alemã....7º km de Caxias

O mel de lavanda (cerca de US\$7,00 o pote de 250 gramas); a lavanda é usada em sabonetes, sachês, perfumarias e indústria farmacêutica.

Primeira colheita => está prevista para o próximo ano. A comercialização em larga escala depende da grande produção

"Na prática está ocorrendo o que fora projetado: a formação de núcleos identificados com determinadas espécies - o carro chefe de Campestre da Serra será o alecrim; de Morro Reuter, lavanda; de Lagoa Vermelha [...], camomila; de Três Passos, citronela; de Caxias do Sul, sálvia e menta [...] por enquanto, estão sendo assinados convênios apenas com prefeituras - os individuais, só no futuro.

"O projeto já consumiu investimentos superiores a R\$ 1.6 milhão (R\$ 400 mil da UCS e R\$ 1.2 milhão do Estado) em equipamentos (usina de extração em escala semiindustrial, laboratórios de alta tecnologia) e dois prédios em Caxias e o de Campestre que abriga o Centro de Transferência em Tecnologia."

Ciência aliada ao turismo agrícola

Unybaldo Bitsch => Emater , Morro Reuter

Wilson Reinheimer => prefeito; elaborou dos planos para a lavanda:

- 1) agricultura: projeta a extração de óleos e essências e vislumbra a instalação de uma minidestilaria;
- 2) atração turística. Das 30 mil mudas, 10 mudas foram destinada para o projeto paisagístico
- 3) [...] a prefeitura paga a metade do valor das mudas - investiu, até hoje R\$ 10 mil. Reinheimer tenta implantar o que viu no sul da França, região onde a lavanda e seus derivados são grandes atrações turísticas. Poderia se basear também em Baricloche, na Argentina. 'Estamos numa rota turística, entre Caxias e Porto Alegre e próximos de Gramado e Canela. Vamos ingressar nela.'

Desvalorização do real pode acelerar o projeto

As empresas de pequenas indústrias ou de grandes grupos dos ramos farmacêuticos, alimentício, químico e de cosméticos têm demonstrado intenções de absorver a produção. A quase totalidade das plantas aromáticas e medicinais é importada e com a desvalorização do real os preços dispararam.

"O Brasil consome dezenas de milhões de dólares por ano comprando esses produtos no exterior. Só com óleo de alecrim (25 mil kg), segundo o Secex, dá mais de US\$ 1 milhão. Com óleo de hortelã (um milhão de kg/ano) a quantia é bem superior. Dados de 1996 indicam que o Brasil importou, entre outros produtos, 737 mil kg de óleo de hortelã e 7333 mil kg de orégano. Gastou com óleos e plantas aromáticas US\$ 30 milhões."

5. MERCADO

RIO GRANDE DO SUL. Projeto obtenção de óleos essenciais de plantas aromáticas por extração com fluido supercrítico." Secretaria de Ciência e Tecnologia, 1997. Processo nº 505.250097-8, f. 9.

"Nas últimas décadas, a grande demanda internacional dos óleos essenciais obtidos de matérias primas vegetais e/ou animais, tem motivado a busca de novas técnicas de extração, visando melhorar a qualidade destes extratos, bem como baixar os custos operacionais do processo. A importância do setor no comércio mundial pode ser observada pela variedade dos óleos

existentes , totalizando hoje, aproximadamente 80 a 90 óleos essenciais diferentes. O mercado mundial de perfumes e fragrâncias movimenta us\$ 4,5 bilhões de dólares/ano, sendo que s20% deste total está representado por óleos essenciais e outros produtos naturais:

UNIVERSIDADE de Caxias Do Sul. Pólo oleoquímico de plantas aromáticas e medicinais do Rio Grande do Sul. Caxias do Sul, 1999. 19 p.

"A demanda crescente em produtos naturais em nível mundial vem desencadeando a exploração do potencial da flora nativa da América do Sul, que é extremamente rica em diversidade genética e olfativa. (...) Outro aspecto de interesse relacionado a esta área é o desenvolvimento da agroindústria essenceira, adequada às regiões de economia baseada em minifúndios, com difícil mecanização agrícola e impossibilidade da realização de cultivos extensivos. A agroindústria essenceira é perfeitamente compatível com o perfil da região da Serra do Rio Grande do Sul.

[...] O Brasil importa fa maior parte dos óleos essenciais que a in'dústria nacional destes setores utiliza (na média dos últimos anos importou US\$3.3 milhões contra US\$16 mil de exportações). O país é exportador de óleos essenciais de cítricos (US\$42 milhões anuais de exportação contra US\$ 3.6 milhões de importação), porém em relação aos demais óleos essenciais, sua balança é deficitária.

Os indicativos de mercado dão conta de que há uma real possibilidade de atingirmos inicialmente a produção nacional, com vantagens em termos de custo e qualidade. . [...].

A produção nacional de óleos aromáticos pode significar um novo nicho de negócios para a agricultura minifundiária, característica da região e, também, para o surgimento de empresas de base tecnológica na área essenceira e no desenvolvimento e multiplicação de mudas. Entretanto, para Ter êxtio na substituição de importações num mercado não protegido, implica no controle dos fatores de sucesso, isto é, a qualidade e o custo devem ser monitorados ao longo de toda a cadeia produtiva. A proposta do Pólo Oleoquímico prevê a necessária articulação entre a produção primária e a industrialização garantidora desta condição de sucesso. [...]

O Projeto PÓLO OLEOQUÍMICO integra o programa Gaúcho de Apoio Tecnológico ao Desenvolvimento do Estado, lançado em dezembro de 1995... Este programa criou três áreas para incentivo e desenvolvimento"Química, Informática e Biotecnologia. Cada área trabalha num projeto e na Química, o propjeto é do PÓLO OLEOQUÍMICO. Em 1º de Agosto de 1997, foi implantando no Instituto de Biotecnologia da Universidade de Caxias do Sul, o Pólo Oleoquímico de Plantas Aromáticas e Medicinais. O Pólo Oleoquímico inicia, portanto, como um projeto articulado, não só em relação às parcerias, mas, principalmente, no que se refere à adaptação recíproca entre a produção primária e o produto comercializável, de modo a maximizar os ganhos em toda a cadeia produtiva." (p. 1-2)

PÓLO de Modernização Tecnológica da Serra & UNIVERSIDADE de Caxias do Sul. Projeto de implantação da Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Caxias do Sul. Caxias do Sul: 1997.

4/ "A região da Serra definiu uma estratégia de desenvolvimento que privilegia a inovação do processo, ao mesmo tempo em que cria as condições para favorecer o aparecimento de novas empresas e de novos produtos com maior densidade tecnológica (Projeto PMT-Serra, 1992).