

MARIA TERESA FERNANDES CORRÊA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ANÁLISE
TERRITORIAL EM RIO GRANDE-RS (1987-1994)**

RIO GRANDE, RS

2009

MARIA TERESA FERNANDES CORRÊA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ANÁLISE
TERRITORIAL EM RIO GRANDE-RS (1987-1994)**

Orientador: Prof. Dr. César Augusto Ávila Martins

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Geografia.

RIO GRANDE, outubro de 2009.

MARIA TERESA FERNANDES CORRÊA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ANÁLISE
TERRITORIAL EM RIO GRANDE-RS (1987-1994)**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Geografia, no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande. Comissão de Avaliação composta pelos professores:

.....
Prof. Dr. César Augusto Ávila Martins
Instituto de Ciências Humanas e da Informação
Universidade Federal do Rio Grande - FURG

.....
Prof. Dr. Luiz Fernando Mazzini Fontoura
Instituto de Geociências
Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

.....
Prof. Dr. Sidney Gonçalves Vieira
Instituto de Ciências Humanas
Universidade Federal de Pelotas - UFPEL

Em nenhum momento de nossa história foi tão grande a distância entre o que somos e o que esperávamos ser.

Celso Furtado

RESUMO

O município do Rio Grande-RS foi considerado um marco geoestratégico desde o período colonial, mas a partir da década de 40 começou a perder seu dinamismo, resultando no fechamento de diversas indústrias. Diversos estudos apontam que o processo declinante está ligado à colonização e às atividades produtivas pouco diversificadas. Ao mesmo tempo, os índices socioeconômicos demonstram o desleixo dos governantes para com a cidade mais antiga do estado. O presente trabalho buscou como objetivo central apontar e destacar as políticas públicas de desenvolvimento regional para a recuperação da economia municipal, tendo analisado o período de 1987 a 1994.

Palavras chave: políticas públicas. desenvolvimento regional. Rio Grande.

ABSTRACT

The city of the Rio Grande was considered a geostrategic landmark since the colonial period, but from the decade of 40 it started to lose its dynamism, resulting in the closing of diverse industries. Diverse studies point that the declining process is on to the settling and the productive activities little diversified. At the same time, the socioeconomics indices demonstrate the negligence of the governing stop with the city oldest of the state. The present work searched as objective central office to point and to detach the public politics of regional development for the recovery of the municipal economy, having analyzed the period of 1987 the 1994.

Key words: public politics. regional development. Rio Grande.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Paulo e Eloá, torcedores incondicionais das nossas vitórias e ombro amigo nas perdas, pela família que construíram e, por nos ensinarem que podemos ser melhores a cada dia; à memória histórica de meu pai a quem, muitas vezes, recorri a fim de validar as informações.

Aos meus irmãos, cúmplices e parceiros. Um obrigada especial, correndo o risco dos ciúmes tradicionais entre os Corrêas: à Clara pelos sucos e cafés alcançados, no verão de 2008, quando tentava aprontar a qualificação; à Kiti: minha médica predileta e sempre atenta à pressão arterial; à Li: pelo apoio incondicional em todas as horas; ao Marco: cunhado e compadre que reservou um espaço, na casa do Cassino, para que eu pudesse enfrentar as horas diante do computador; ao Dé: cunhado e amigo que me ensinou os segredos das médias e cálculos, no Excel. Às minhas sobrinhas: Ciça e Carol, pelos cuidados quando da cirurgia. Ao Rodrigo, meu afilhado querido, por seu companheirismo e disponibilidade e à Julinha, pela alegria contagiante.

Aos amigos que abandonei temporariamente, parafraseando um deles: “existe vida social”... claro que sim, mas após a dissertação.

Ao amigo Janir Souza Branco, pelas informações acerca da carreira política de seu pai, o ex-prefeito Wilson Mattos Branco e à Patrícia Santos, Supervisora Técnica da Secretaria Municipal da Saúde, pelas informações sobre o Programa Saúde da Família, em nosso município.

Aos professores do PPGE0 por acreditarem que uma advogada poderia “conversar” com a Geografia.

Ao meu orientador, Prof. Dr. César Augusto Ávila Martins por não ter desistido de mim, quando eu mesma já havia: és realmente torcedor do “guri teimoso”.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| LISTA DE FIGURAS | ii |
| LISTA DE TABELAS | iii |
| 1 – INTRODUÇÃO | 10 |
| 2 – FUNDAMENTAÇÕES TEÓRICAS | 14 |
| 2.1. O conceito de território: a epistemologia do poder..... | 14 |
| 2.2. Do território nacional ao território local: as escalas de poder..... | 23 |
| 2.3. Desenvolvimento e desigualdade regional..... | 28 |
| 2.4. Políticas públicas no Estado constitucionalista..... | 33 |
| 3 – ESCORÇO HISTÓRICO DA ECONOMIA NO RIO GRANDE DO SUL | 40 |
| 3.1. A gênese sócio-econômica: uma população forte, aguerrida e brava.. | 40 |
| 3.2. A indissociabilidade da política e da economia gaúcha: valor e constância nessa injusta guerra..... | 53 |
| 3.3. A economia brasileira e a cidade do Rio Grande, no contexto do Rio Grande do Sul: povo que não virtude acaba por ser escravo..... | 61 |
| 3.4. O lugar do município do Rio Grande nas políticas e representações regionais do estado do Rio Grande do Sul: tens valor, tens fecundas energias..... | 78 |
| 4 – POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL | 89 |
| 4.1. Desenvolvimento regional e local: um caminho a percorrer na aliança das escalas..... | 89 |
| 4.2. As políticas de desenvolvimento no governo de Pedro Simon (1987-1990)..... | 97 |
| 4.3. As políticas de desenvolvimento no governo de Alceu Collares (1991-1994)..... | 103 |
| 5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS | 111 |
| 6 – REFERÊNCIAS | 115 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 01: Mapa do Tratado de Tordesilhas..... | 41 |
| Figura 02: Mapa das Reduções do Tape..... | 42 |
| Figura 03: Mapa dos Sete Povos das Missões..... | 43 |
| Figura 04: Planta do Continente do Rio Grande..... | 45 |
| Figura 05: Mapa da presença portuguesa no RS..... | 47 |
| Figura 06: Mapa do município do Rio Grande – localização no Brasil e no estado..... | 48 |
| Figura 07: Gráfico comparativo entre os setores (VAB)..... | 59 |
| Figura 08: Gráfico comparativo entre importação e exportação | 74 |
| Figura 09: Gráfico comparativo da média de repasse de tributos..... | 76 |
| Figura 10: Gráfico comparativo da média do PIB Municipal..... | 77 |
| Figura 11: Mapa das microrregiões geográficas do RS..... | 79 |
| Figura 12: Mapa dos COREDES..... | 80 |
| Figura 13: Mapa do RS dividido nas metades norte e sul..... | 81 |
| Figura 14: Mapa das Aglomerações Urbanas do RS..... | 83 |
| Figura 15: Mapa do Aglomerado Urbano do Sul (AUSul)..... | 86 |
| Figura 16: Mapa das Regiões Funcionais de Planejamento do RS..... | 87 |
| Figura 17: Mapa da Federação das Associações dos Municípios do RS... | 88 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 01: Produtos exportados do RS (1892-1907)..... | 50 |
| Tabela 02: Governantes do estado do RS..... | 55 |
| Tabela 03: Investimentos prioritários do governo Triches..... | 56 |
| Tabela 04: Investimentos prioritários do governo Guazzelli..... | 57 |
| Tabela 05: Investimentos prioritários do governo Amaral de Souza..... | 58 |
| Tabela 06: Investimentos prioritários do governo Jair Soares..... | 59 |
| Tabela 07: Comparativo entre os governos e seus investimentos..... | 59 |
| Tabela 08: Taxas de Crescimento PIB (RS e Brasil) e inflação..... | 60 |
| Tabela 09: Prefeitos e Interventores do Rio Grande-RS..... | 63 |
| Tabela 10: Estoque de empregos formais em Rio Grande-RS..... | 68 |
| Tabela 11: Estoque de empregos avulsos em Rio Grande-RS..... | 68 |
| Tabela 12: Estoque de estabelecimentos em Rio Grande-RS..... | 69 |
| Tabela 13: Valor Adicionado Bruto em Rio Grande-RS..... | 70 |
| Tabela 14: Movimentação de containeres no porto do Rio Grande-RS..... | 74 |
| Tabela 15: Receita Tributária..... | 75 |
| Tabela 16: Transferências do RS para os municípios..... | 75 |
| Tabela 17: Fundo de Participação Municipal..... | 76 |
| Tabela 18: Produto Interno Bruto Municipal..... | 77 |
| Tabela 19: PIB e PIB <i>per capita</i> do estado e do município do Rio Grande | 77 |
| Tabela 20: Dados quantitativos das metades norte e sul do RS..... | 81 |
| Tabela 21: Participação de cada metade no PIB do estado..... | 81 |
| Tabela 22: Taxa Média Geométrica do crescimento anual da população por município..... | 84 |
| Tabela 23: Nível e Composição da renda dos municípios da AUSul..... | 84 |
| Tabela 24: Investimentos anunciados em 1996 no RS..... | 94 |
| Tabela 25: IDESE do município do Rio Grande..... | 95 |
| Tabela 26: Investimentos prioritários do governo Pedro Simon..... | 102 |
| Tabela 27: Investimentos prioritários do governo Alceu Collares..... | 110 |

INTRODUÇÃO

A sociedade internacional, no início da década de 80 vivenciava os reflexos do segundo grande choque de preços do petróleo e da elevação das taxas de juros internacional.

Como uma das conseqüências para o enfrentamento da realidade econômica que se impunha, a década de 80 é marcada por graves crises e diversos planos econômicos, no Brasil e na América Latina, em especial (Bresser-Pereira, 2003).

O Consenso de Washington propôs uma série de reformas voltadas para o mercado, principalmente para a abertura comercial e para a redução estrutural do Estado, como resposta às economias fragilizadas da América Latina.

Os Estados, organismos internacionais, agentes econômicos hegemônicos e uma parcela da intelectualidade, passaram a questionar o papel do Estado, mormente quanto às ações interventoras e políticas públicas, diante da reestruturação produtiva internacional em moldes pós-fordistas, resultando em transformações econômicas e políticas substanciais

Na descentralização do Estado, as políticas econômicas regionais voltaram a receber grande destaque, com o escopo de propiciar o desaparecimento ou minimizar as desigualdades existentes. Neste novo processo estrutural do Estado, as políticas públicas passam a privilegiar o

território em escala local, como lócus de desenvolvimento econômico e social.

Nesse compasso, a presente pesquisa tem como tema central analisar as políticas públicas de desenvolvimento regional e seus reflexos no município do Rio Grande-RS, procurando evidenciar os processos sócio-político-econômicos que se configuraram no município, no período de 1987 a 1994.

O recorte temporal é explicado, na medida em que no ano de 1987 é eleito ao governo do estado¹, Pedro Simon, sob a chancela do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), após anos de governos situacionistas². E, ainda, por ser a década de 80 considerada “perdida”, pelos teóricos econômicos.

De outra banda, o início dos anos 90 representa um momento de importante inflexão na economia mundial, com a paulatina sedimentação dos ideários postos pelo Consenso de Washington, principalmente o da descentralização estatal. Assim, o final do recorte temporal é caracterizado pelo governo de Alceu Collares (1990-1994) considerado como significativo na análise, pelas mudanças nas práticas da gestão do território, decorrentes da Constituição Federal de 1988 e, ainda pela criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimentos (Coredes).

Nesta senda, é necessário a busca dos fatores que indiquem as diversas relações de poder que se manifestaram no uso e na produção do território, evidenciando as relações entre os agentes detentores do poder decorrentes da descentralização, pois conforme Taylor e Flint (2002, p. 352) *“Las instituciones del Estado-nación moderno existen en más de una escala geográfica. Todos los Estados territoriales tienen instituciones que operan al nivel de la localidad”*.

E, nesse contexto, de reestruturação democrática e de gestão é importante analisar o papel do Estado como um dos principais agentes de reprodução do capital e, sua manifestação através de políticas. Analisar as políticas públicas no Estado Constitucional é pesquisa recente no campo científico e, dificultada pela ausência de grande referencial teórico, embora haja

¹ A autora utilizará o vocábulo estado, para designar o estado-membro da República Federativa do Brasil e Estado, para o país, conforme hodierna doutrina constitucionalista.

² No período da Ditadura Militar (1964-1985) os governadores, chamados de interventores eram escolhidos pelo General Presidente da República e na primeira eleição direta, após o golpe militar de 1964, no ano de 1982 foi eleito o Governador Jair Soares do Partido Democrático Social (PDS), sucessor da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido político que legitimava os militares no poder.

significativos estudos acerca de políticas específicas, tais como: saúde, etnia e segurança.

Há entre os pesquisadores divergências próprias e resultantes da atualidade do tema, uma vez que alguns sustentam ser objeto de análise vinculado ao Direito Administrativo; outros, porém, asseveram seu liame com o Direito Constitucional. Tal discussão emerge, pois há inferência tanto do Administrativo, como do Constitucional nas políticas públicas adotadas pelos governos estaduais, em seus processos de implementação com seus pontos positivos e negativos.

Torna-se justificável apontar as políticas públicas de desenvolvimento regional, assim como o referencial teórico a fim de se analisar os avanços e retrocessos da economia riograndina, dentro do contexto nacional e estadual; considerando a evolução dos estudos acerca das disparidades e a consciência por parte dos gestores públicos de que as mesmas devem ser minimizadas, tendo como referencial a teoria econômica regional.

O município do Rio Grande viveu momentos de pujança econômica e, a partir da década de 40 começou sua decadência em alguns setores, tanto é verdade que faz parte das conversas informais a designação de a “cidade que já teve”: grandes indústrias, teatros, salas de cinema, etc. e, para os riograndinos, é motivo de dor e de perda, por não termos sido capazes de encontrar uma saída viável à estagnação, quando premente a tomada de atitudes e ações firmes.

Com referência aos procedimentos metodológicos, no que tange às políticas públicas estaduais e seus reflexos no território municipal se utilizou o método histórico, por possibilitar uma visão da evolução sócio-econômica aliado aos dados quantitativos de bancos de dados oficiais: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), Produto Interno Bruto (PIB), Receitas Tributárias e Índice de Desenvolvimento Socioeconômico.

Foram utilizadas diversas fontes de pesquisa para coleta de informações: a bibliográfica, pois conforme afirma Gil (2006, p. 50) “(...) é indispensável nos estudos históricos. Em muitas situações, não há outra maneira de conhecer os fatos do passado se não com base em dados bibliográficos”; a documental: apresenta importância vez que não possui

tratamento analítico ou reestruturação para atender aos objetivos da pesquisa (Gil, 2006) e, assim os Planos de Governo, as Mensagens à Assembléia Legislativa foram analisadas. Ainda outros documentos, como publicações e periódicos, além de jornais, com destaque para o periódico “Agora”, que circula ininterruptamente desde 1975.

Nos limites impostos à realização do trabalho assume-se a falta de falas de personagens que teriam condições de expressar melhor, os desafios e possibilidades, de algumas imposições e brechas conjunturais.

A fim de organizar melhor o trabalho dissertativo, ele está dividido em quatro capítulos. No primeiro são apresentadas as fundamentações teóricas necessárias e que sustentam a análise e interpretação das políticas públicas implementadas no estado do Rio Grande Sul e, seus reflexos no município do Rio Grande. Assim, estão presentes os conceitos: de território e suas interfaces com o poder, desenvolvimento e desigualdade regional e o que vem a ser uma política pública. É de ressaltar a parca doutrina acerca do último conceito, mas a relevância do tema vem ganhando espaço nas discussões acadêmicas.

O segundo capítulo busca, de forma resumida, a história econômica do estado do Rio Grande do Sul e é composto pela evolução e gênese sócio-econômica, com o escopo de entender as diferenças no crescimento e a desigualdade de uns municípios em relação a outros; de posse do esboço histórico sócio-econômico é abordada a política no estado, na indissociabilidade existente entre o governo posto e os planos econômicos e, por último se discorre sobre a conexão entre a economia brasileira e os reflexos no município do Rio Grande.

O terceiro capítulo dedicado às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional inicia abordando a importância do desenvolvimento regional e local e, após a análise das políticas públicas, nos governos eleitos para a pesquisa.

Por derradeiro, o quarto capítulo é destinado às considerações finais em um processo analítico sobre a realização da pesquisa.

2 FUNDAMENTAÇÕES TEÓRICAS

2.1 O conceito de território: a epistemologia do poder

Pesquisadores dos diferentes saberes trabalham com o conceito de território, a fim de explicar as realidades afetas as suas ciências: geógrafos, sociólogos, filósofos, historiadores, cientistas políticos e juristas, entre outros. Por outro lado, é corrente nos estudos destas ciências que para o perfeito entendimento do conceito de território é importante o significado de espaço socialmente construído, que se refere às estruturas determinantes dos modos de produção pelos agentes locais.

O espaço socialmente construído pode ser pensado em diferentes escalas ou categorias de análise, conforme a ciência geográfica e, entre estes conceitos, que permite a operacionalização se encontra o território. Por muito tempo, as ciências sociais abandonaram a importância da relação do território com as realidades sócio-econômicas, porém voltou ao cenário científico em razão de ser o local a outra face do global, a partir da década de 70 do século XX.

A epistemologia do território reside na busca do arcabouço teórico e é presente para quem se dedica à pesquisa que conceitos são criações lógicas

em constante revisão, sendo reformuladas de acordo com o caminhar do pensamento filosófico e científico.

Esse trabalho dissertativo se limitará as contribuições das ciências: geográfica e jurídica, pois conforme Antas Jr.

Tendo em vista o quanto a noção de território nacional configura um eixo para a geografia moderna, e que o território nacional se define por fronteiras jurídicas, estamos convictos da relevância do tema, particularmente da interface que propõe. (ANTAS JR., 2005, p. 22)

A interdisciplinaridade proposta perpassa pela complexidade e diversidade nas abordagens conceituais acerca do território e as mesmas são explicáveis, de acordo com a concepção teórico-metodológica vigente nos discursos científicos e podem ser “*analizados tendo como preocupação a recuperação de sua genealogia e gênese*” (Paganelli, 2006, p. 151).

A importância da interdisciplinaridade, no estudo de um “*espacio reglado o normado*” é defendida por Trigal y Del Pozo.

Los geógrafos em este caso la misión de examinar los rasgos de la organización territorial y las características espaciales de cada sistema administrativo em sus diferentes niveles, comprender y analizar el fenómeno de los espacios administrativos, contando necesariamente con apoyo em otras disciplinas como las jurídicas, las económicas, las históricas o las sociales, conscientes de la propias limitaciones de formación. (TRIGAL y DEL POZO, 1999, p. 212)

Britto (2004) caracteriza o vocábulo território como polissêmico, diante da variedade de significações inerentes ao viés da formação do pesquisador. A diversidade léxica é perceptível em suas várias acepções; conforme Houaiss (2002) o verbete território tem as seguintes significações:

1. grande extensão de terra.
2. área de município, distrito, estado, país, etc.
3. área de jurisdição.
4. a própria jurisdição.
5. no Brasil e nos EUA, região que, não constituindo um estado, é administrado pela União.
6. Rubrica: termo jurídico – extensão ou base geográfica do Estado, sobre o qual ele exerce a sua soberania e que compreende todo o solo ocupado pela nação, inclusive ilhas que lhe pertencem, rios, lagos, mares interiores, águas adjacentes, golfos, baías, portos e também a faixa do mar exterior que lhe banha as costas e que constitui suas águas territoriais, além do espaço aéreo correspondente ao próprio território.
7. Rubrica: ecologia – área que um animal ou grupo de animais ocupa, e que é defendida contra a invasão de outros indivíduos da mesma espécie

Buscar um conceito exige encontrar a teoria que lhe dá sustentação e as “*inconsistências*” detectadas por Britto (2004) são provenientes das

metamorfoses históricas dos discursos sociais, políticos e econômicos e, principalmente das compreensões acerca das relações de poder. Nesta senda, há que se conhecer a teoria que esclarece as relações de poder insertas no território, no longo processo de maturação dessa categoria de análise.

Necessário, nesse momento, indagar sobre o que é o poder e qual sua relação com o território?

Assim como o território, o vocábulo “poder” também traz em seu bojo a complexidade, pois pode ser definido como a influência ou imposição da vontade de um agente sobre outro, a fim de se obter o desejado.

O poder só pode ser exercido dentro de um espaço, em uma esfera ou âmbito de competência e que conforme Raffestin (1983) a existência do espaço é condição para o surgimento do território, pois é na vontade de se apoderar do espaço que nasce o território. Em Santos e Silveira (2004) o território é designado como o “*nome político para o espaço*”, embora na concepção de Britto (2004) os autores não tenham contemplado as relações de poder. Em que pese não ter sido explorado as relações de poder, a explicação é encontrada em Candiotto.

Apesar da força do conceito de território, entendemos que ainda faltam procedimentos metodológicos que permitam abarcar as relações de poder que influenciam a formação/configuração territorial, pois como já apontado por Raffestin, o poder é relacional, ou seja, está em todas as relações sociais. (CANDIOTTO, 2004, p. 85)

Assim, o poder como um dos elementos basilares do conceito de território é condição *sine qua non* para a perfectibilização da análise territorial, nas referências que sustentam a fundamentação teórica desse trabalho.

Souza (1995) assevera que são as *relações de poder* o elemento definidor e delimitador do território e Egler (1995) complementa ao explicar que estas relações podem ser jurídicas, políticas e econômicas. Nas relações³, se faz necessária a existência de dois pólos ou mais, no viés jurídico podemos caracterizar o território como o passivo, sobre o qual incidem as necessidades, vontades e determinações de um(ns) agente(s) hegemônico(s), uma vez que há a preponderância de um pólo sob o território.

³ Em uma relação jurídica existem dois pólos: ativo e passivo, o primeiro é detentor de direitos em relação ao segundo, que se obriga a praticar ou deixar de fazer algo; na política o Estado entendido, para fins dissertativos como governo, assume o papel de ativo e os governados, como passivos; na econômica o capital é o lado forte da relação, enquanto o trabalho é o hipossuficiente.

Bonavides (1998) analisa o poder sob três aspectos: filosófico, sociológico e jurídico. De modo sintético em seu viés filosófico, Aristóteles o caracterizava como uma potência para se atingir a perfeição implicando numa constante mudança; em Hobbes o poder traz a significação de extensão, ou seja, na necessidade de se ampliar seu domínio; para Voltaire o poder se traduzia na liberdade e para Nietzsche o poder era a grande força motivadora e criadora. Na visão de Bertrand Russel o poder é a energia, a mola propulsora das mudanças sociais.

Em seu aspecto sociológico o poder está intimamente ligado a capacidade de uma ou mais pessoas de buscarem a efetivação de sua(s) vontade(s). Weber (1982) sustentava que havia duas formas de poder: o legítimo, esse externado pela autoridade de quem o detinha e o simples domínio, que consistia na utilização da força física. Para Lapierre, o poder se manifestava conforme a maturidade adquirida pelo grupo social, partindo do difuso (que seria um primeiro estágio) em que o único elemento balizador era a obediência do grupo aos usos e costumes; com a maturação dos processos sociais o grupo chega ao poder individualizado, em que uma pessoa ou um grupo identifica-se com um ente supremo ou assume a descendência de um deus e, por isso, signatário e merecedor do poder; por fim se chega ao estágio do poder institucionalizado, no qual existe a transferência do poder do grupo social a um ente abstrato que os representa e trabalha para o atendimento de fins específicos e determinados: o Estado. Em seu aspecto jurídico, o poder se articula com o Estado, através do exercício da política e cria normas positivadas a fim de organizar a sociedade.

Para clarificar Bobbio (2000) ensina que político, adjetivo qualificativo de política, está intimamente ligado ao conceito de poder e, que o mesmo é externado sob três grandes aspectos: econômico, ideológico e político.

Em seu aspecto econômico, o agente utiliza seus bens a fim de manipular, determinar ou induzir aqueles que possuem somente sua força de trabalho, para atingir seus fins. Importa, também, na apropriação e submissão do território. No ideológico, o agente faz uso de seu saber e/ou conhecimento ao disseminar idéias específicas com o escopo de influenciar a conduta e a aquisição de valores coadunados ao seu propósito.

A face política, em muitas ocasiões, está atrelada ao poder coercitivo do Estado, a fim de controlar a desobediência e insurgências dos agentes dominados de acordo com Claval (1979); o uso da força é fator de distinção quanto às demais formas de poder.

A exclusividade do uso da força, pelo Estado, tem sua gênese na teoria hobbesiana em que os homens renunciaram ao direito de utilizar sua própria força para a resolução dos conflitos em favor do Estado. Por óbvio, que renunciar ao direito de utilizar força própria para a busca da justiça não se confunde com a imposição ou indução por parte de quem detém o poder, necessário que exista a disposição ou propensão comportamental de se render aos artifícios utilizados (dinheiro, idéias, etc.).

Em verdade, qualquer uma das formas de poder acaba por criar e manter uma sociedade de desiguais; bem como são desiguais os usos destinados ao território.

Eis a verdadeira face das relações de poder: a existência da desigualdade, pois de um lado se tem um agente que detém meios e pode criar ou manipular situações a fim de convencer o outro a adotar um comportamento desejado e que, muitas vezes os artifícios utilizados não são perceptíveis ao manipulado, estando presente o que Claval (1979) designou de dominação inconsciente.

Para Arendt:

(...) o poder jamais é propriedade de um indivíduo, pertence ele a um grupo e existe apenas enquanto o grupo se mantiver unido. Quando dizemos que alguém está no "poder" estamos na realidade nos referindo ao fato de encontrar-se esta pessoa investida de poder, por um certo número de pessoas, para atuar em seu nome. No momento em que o grupo, de onde se originara o poder (*potestas in populo*, sem um povo ou um grupo não há poder), desaparece, "o seu poder" também desaparece. (ARENDDT, 1985, p. 24)

À soma de todas as considerações acerca do poder há que caracterizá-lo como relacional e interdependente, uma vez que as partes envolvidas exercem papéis passivos e ativos, dentro de um processo social, vinculando-os de tal forma que acaba por determinar uma cadeia de poder. Ao mesmo tempo, ele é uma reprodução de vontades, o aspecto volitivo do poder surge na delegação para que outro o exerça e, essa anuência tem por objetivo a realização de um determinado fim ou de um interesse em comum.

Assim, as cenas de poder se desenvolvem no território – lugar em que acontecem todas as relações de domínio de um ou mais agentes (Andrade, 1987) como o Estado, as empresas ou grupos representantes de uma casta social privilegiada.

Na história do pensamento geográfico, os estudos sempre remontam a escala do nacional, ou seja, ao território nacional por trazer em si a idéia de domínio de uma nação e, no andar da ciência jurídica o território é apontado como um dos elementos constitutivos de um Estado; as raízes de tais entendimentos nasceram a partir do movimento renascentista, com a constituição dos Estados modernos.

Com a centralização do poder, a partir do Renascimento, o Estado passa a definir suas áreas de domínio, surgindo as noções de limite e fronteira, nesse sentido Raffestin exara que:

Delimitar é, pois, isolar ou subtrair momentaneamente ou, ainda, manifestar um poder numa área precisa. O desenho de uma malha ou de um conjunto de malhas é a consequência de uma relação com o espaço e, por conseguinte, a forma mais elementar da produção de território. (RAFFESTIN, 1993, p. 153)

É de assinalar que as delimitações das áreas de domínio de um Estado, não significam respeito aos limites e fronteiras estabelecidas com os Estados fronteiriços, pois a partir dos estudos de F. Ratzel (1844-1904) e a influência do imperialismo alemão do século XIX, o território se tornou a materialização de um determinismo motivador das ações do Estado.

Saquet explica a visão de Ratzel, considerado o fundador da Geografia Política:

O território, portanto, é entendido como substrato/palco para a efetivação da vida humana, sinônimo de solo/terra e outras condições naturais, fundamentais a todos os povos, selvagens e civilizados (sob o domínio do Estado) (SAQUET, 2007, p. 31).

O Estado, para Ratzel, se apresenta como um organismo (Tosta, 1984) em que o solo e o homem são elementos indissociáveis, sendo o solo vinculado materialmente ao Estado e os homens vinculados espiritualmente ao Estado. Nesta senda, o território se apresenta de extrema importância para o Estado, como um fator determinante para o desenvolvimento econômico-social de um povo, advindo a idéia do *espaço vital* ressuscitado pelos alemães, no início do século XX.

A partir do discurso de Ratzel acerca da importância do *boden* (solo pátrio) se origina a Geografia Política e as noções de Estado e nação; sendo a nação identificada como um povo atrelado a uma mesma história e cultura, num mesmo território. O Estado é formado por três elementos: território, povo e soberania; a soberania é o poder soberano que Foucault (*apud* Raffestin, 1993) define como “conjunto de instituições e aparelhos que garantem a sujeição dos cidadãos a um Estado”.

Ao avanço das discussões jurídicas acerca do território, hoje prevalece a teoria de que o território é a área geográfica sobre a qual o Estado exerce seu domínio, a soberania, traduzida no poder que impõe dentro do seu território e faz valer as regras por ele impostas. Assim, o território é um elemento material do Estado, composto pela superfície terrestre (a terra firme e as águas doces que nela se encontram e as zonas marítimas), o espaço aéreo sobrejacente, a superfície terrestre e o subsolo (plataforma continental), nos quais o Estado exerce a sua soberania e, a massa de indivíduos presente no território; não sendo, portanto, um conceito absolutamente geográfico (Mazzuolli, 2007).

Mister a lição de Lefebvre:

L'État se lie à l'espace, au cours de sa gênese, par une relation complexe, qui a chang  et travers  des points critiques. N  dans et avec un espace, peut-être p rir-t-il avec lui⁴. (LEFEBVRE, 1978, p. 259)

Neste compasso, o território como elemento de um Estado só existe em rela o a este, ou seja, não havendo Estado não há território, vez que   no território que o Estado exerce seu poder em âmbito nacional e internacional. Estado, poder e território estão intimamente ligados, um não existe sem a presença do outro. A rela o dialética se dá porque o Estado   uma organiza o que se diferencia das demais, pois o mesmo se caracteriza por possuir um “*poder que ultrapassa seus próprios limites organizacionais*” (Bresser- Pereira, 2003) embora haja um conjunto de regramentos a serem observados dentro do território.

De outra banda, Santos (1996) qualifica o território como “usado” para design -lo como o espaço geográfico na escala nacional, uma vez que até então, o conceito de território estava atrelado ao espaço ocupado pelos

⁴ O Estado se vincula ao espaço, no curso de sua gênese, por uma rela o complexa, que mudou e passou por períodos críticos. Nascido dentro e com um espaço, talvez pereça com ele. (Tradu o da Autora).

Estados sujeitos à política internacional. A passagem do espaço ao território é explicado por Lefebvre (1978, p. 259) “*La production d’un espace, le territoire national, espace physique, balisé, modifié, transforme par les réseaux, circuits et flux qui s’y installent (...)*”⁵.

As transformações forjadas pelas ações humanas, no espaço natural acabam por determinar o surgimento de um território, posto que o trabalho, a informação, as tecnologias, etc. revelam a existência de um poder. O território usado é aquele em que as relações de poder se materializam através da adequação estrutural do mesmo às necessidades econômico-sociais, que Santos e Silveira denominam de “*sistemas de engenharia*”.

Ao esquadrihar a categoria de análise, proposta por Santos e Silveira (2004), prevalece o entendimento de que aumenta, cada vez mais, a distância de o território ser considerado, unicamente, como o fundamento existencial e basilar do Estado. Conforme Santos (1996, p. 16) “*O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado*”.

No entendimento de Antas Jr. (2005) a norma faz parte dos objetos e as ações são decorrentes da norma, uma vez que no território incidem regulações e definição de competências. Explica que:

As normas jurídicas produzem formas geográficas ou são produzidas por elas, para a realização de funções diferentes na divisão social e territorial do trabalho. As fronteiras nacionais, os estados federados, os municípios, a propriedade privada, a região administrativa etc. são formas jurídicas e também geográficas. (ANTAS JR., 2005, p. 66)

O poder, por ser multidimensional, acaba por forjar e influenciar o uso do território, de acordo com a necessidade do(s) agente(s) que nele se impõe(m) conforme assinalam Castro (2005) e Raffestin (1993). O uso do território, então, é determinado pela presença de agentes hegemônicos que possuem a capacidade de transformá-lo, modificá-lo e adequá-lo, bem como as relações vividas. Presente, pois, as verticalidades engendradas pelos agentes hegemônicos e horizontalidades sofridas pelos hipossuficientes evidenciadas por Santos (1996).

A escala de análise proposta por Santos e Silveira (2004) é nacional, mas não há como dissociá-lo da escala local; a importância dos dois extremos

⁵ A produção do espaço, o território nacional, espaço físico, demarcado, alterado, modificado por redes, circuitos e fluxos que se instalam. (Tradução da Autora).

(global e local) é exarada em Castro (2005) ao discorrer sobre os efeitos nas “*formas locais de ação política*”. A escala local e sua conexão com o panorama global carregam uma complexidade dialética: os limites administrativos e políticos do município estão inseridos num contexto geográfico maior, como região administrativa, área de influência econômica, etc., que por sua vez estão inseridas em escalas regionais e nacionais.

A relação parece ser hierárquica pelo fato de o município ser uma delimitação político-administrativa subordinado às convenções e normas de um ente maior, mas em se tratando de Brasil, os municípios foram erigidos à condição de entes federativos. E como sujeitos políticos juridicamente reconhecidos possuem autonomia em termos de governabilidade, arrecadação e gestão de seus territórios.

Assim, o município assume importante papel dentro da análise geográfica, uma vez que a partir da escala e do poder local se pode realizar uma leitura da dinâmica territorial, a partir das relações da esfera política com os agentes envolvidos e vice-versa.

Nesse contexto de importância escalar:

A escala municipal é, portanto, significativa do fazer político no espaço e oferece um vasto campo para a geografia política contemporânea, que vai desde a visibilidade de um espaço político de ação das organizações da sociedade civil até as decisões concretas que resultam em políticas públicas que impactam o território e a vida do cidadão. (CASTRO, 2005, p. 134)

Corroborando com Castro

(...) a análise do poder local, como estratégia organizacional do espaço sociopolítico assume destaque, principalmente em função do contexto de crise do espaço político nacional e de globalização de mercados e das relações de poder. O que pode parecer contraditório, ou seja, o fortalecimento do poder local justamente no contexto da globalização constitui isso sim, uma estratégia da cidadania de manutenção do controle social sobre as decisões públicas e de alternativa para a concretização dos princípios constitucionais neste novo paradigma. (HERMANY, 2007, p. 259)

Sendo o território a base do poder ou de um poder, as relações desse poder acontecem em diferentes escalas: local, regional, nacional, supranacional, etc., em razão das territorialidades específicas.

2.2 Do território nacional ao território local: as escalas do poder

“Para se entender o território usado, é preciso analisar a constituição deste território, ou seja, a constituição de determinado país” (Candiotto, 2004, p. 84), como se deu a transformação do *território num espaço normatizado* (Santos e Silveira, 2004), uma vez que orientado por um conjunto de leis (financeiras, administrativas, civis, etc.) traduzido pelo poder jurídico-político exercido pelo Estado.

También es inherente al concepto de Estado-nación la concentración y centralización del poder y desde esta perspectiva las motivaciones que conducen a los Estados modernos a cuestionar y a replantear-se la distribución territorial del poder son de muy diverso orden. En primer lugar, están las motivaciones técnico-administrativas relacionadas con las complejidades de la vida moderna y la necesidad de racionalizar la toma de decisiones desde el poder. [...] En segundo lugar, existen motivaciones de carácter democrático que implican un acercamiento de las decisiones políticas a la ciudadanía en favor de un mayor control democrático. [...] Por último, hay motivaciones histórico-políticas en relación con la distribución territorial del poder. (TRIGAL y DEL POZO, 1999, p. 219)

O poder jurídico-político apresenta eficácia se vinculado a uma estrutura jurídica que discipline, regule e defina limites ao ente que o exerça; dessa forma o aparelho estatal está submetido às regras⁶ que ele mesmo cria. O direito estabelece os limites do exercício do poder do Estado em seu território e, nas palavras de Poulantzas (1978, p. 343) “*estes limites tomam efetivamente a forma de uma demarcação entre o espaço privado e o espaço público*”.

O Estado brasileiro adotou como forma de organização territorial do poder: o sistema federativo, ou seja, um arranjo complexo embasado na existência de mais de um poder sobre um mesmo território, na cristalina intenção de manter a unidade territorial. Este pacto federativo⁷ resultou no fortalecimento do governo-poder central.

Historicamente há que se considerar que, embora a existência de movimentos republicanos, a república foi engendrada e teve como seus

⁶ Essas regras devem ser entendidas como a Constituição, ou seja, a Carta Maior – documento que disciplina os poderes (limites e competências) de todos os entes federativos e a forma como se organizam.

⁷ Pacto federativo, na visão de Dallari (1998) é uma complexa aliança entre todos os entes que formam a federação, principalmente na divisão dos chamados fundos públicos: recursos obtidos através das receitas tributárias próprias ou resultantes das transferências da União para os entes federativos, a fim de que todos cumpram com as atividades fins do Estado.

primeiros representantes homens ligados à monarquia, acostumados com a centralização do poder e com a disciplina da farda⁸; assim a república brasileira nasceu centralizadora, pois “(...) *el federalismo era la única solución para construir y proteger la unidad de la nación*” (Trigal y Del Pozo, 1999, p. 224).

É recorrente nas Constituições⁹ brasileiras a alusão ao vocábulo território sendo, na maioria das vezes, no sentido de área sob a chancela do Estado ou outro agente político (estado ou município) e na determinação de competências, ou seja, na limitação escalar do poder de ação que o agente político possui.

Para o entendimento das escalas de poder inseridas no sistema federativo brasileiro se faz necessário elucidar a distinção entre domínio e gestão do território

(...) o domínio do espaço reflete o modo como os indivíduos ou grupo de poderosos dominam a organização e a produção do espaço mediante recursos legais ou extralegais, a fim de exercerem um maior grau de controle quer sobre a fricção da distância ou sobre a forma pela qual o espaço é apropriado por eles mesmos ou por outros. (HARVEY, 1992, p. 202)

Na visão de Becker (1988, p.108) a gestão do território está nas práticas e estratégias que os grupos no poder mantêm a fim de “*dirigir, no tempo e no espaço, a ocorrência das múltiplas finalidades, decisões e ações*”, ou seja, é organizar através de todos os aparatos disponíveis (estudos, planejamentos, processos, etc.) o modo de produção engendrado e/ou pensado para determinado território.

Ao longo da história constitucionalista nacional o domínio do território se mostra exclusivo da União (poder-central) ficando sob a responsabilidade dessa a administração e defesa, pois entendido como soberania e a gestão do território aos estados e municípios para a consecução dos objetivos e princípios contidos na própria Constituição respeitando a autonomia. A gestão dos territórios está, juridicamente, ligada ao processo de descentralização, que garante essa repartição dos poderes.

É de lembrar que somente na Constituição de 1988, o município foi considerado como “ente federativo”, embora na Constituição de 1934 tenha

⁸ Os dois primeiros presidentes da república pertenciam ao exército: Marechal Deodoro da Fonseca (1889-1891) e Marechal Floriano Peixoto (1891-1894).

⁹ A análise foi realizada nas Constituições republicanas de 1891, 1934, 1937, 1946, 1964 e 1988.

sido reconhecida a importância do município como um dos componentes da federação, em que obrigava os municípios a pagar impostos à União e na de 1946 se concedeu aos municípios o direito de autogovernarem, mas com limitações, como a restrição à eleição de Prefeitos nas Capitais de Estado, nas estâncias hidrominerais e nos Municípios definidos por lei federal como base ou porto militar de (importância para a defesa nacional) - que eram nomeados pelo Governador do Estado e, Rio Grande foi enquadrada como área de segurança nacional, em virtude do porto. T tamanha foi a importância do município do Rio Grande, no período militar (1964-1985), como área de segurança que o prefeito Farydo Salomão eleito pelo voto direto, foi cassado em maio de 1964, dando início à nomeação de interventores municipais até as eleições em 1982.

A importância do federalismo para países de grandes superfícies é defendida por alguns,

Algunos autores han llegado a considerar o federalismo como la forma política más *geográfica* del Estado (Taylor, 1994) y subrayan que desde 1945 el federalismo se ha asociado con los países más grandes del mundo como Estados Unidos, la antigua Unión Soviética, India, Nigeria, Brasil, Canadá y Australia, lo que puede interpretarse como que el federalismo es el acuerdo constitucional más adecuado para afrontar con éxito las diferencias económicas y sociales que conllevan las grandes extensiones. (TRIGAL y DEL POZO, 1999, p. 227)

No federalismo deve estar presente a descentralização de poder, na autonomia em suas diversas escalas: administrativa, financeira e política de cada um dos agentes políticos; por certo que quanto maior for a independência de um estado ou município, na escala financeira¹⁰, menor será o poder da União, em face do princípio da subsidiariedade.

Casseb explica o princípio da subsidiariedade,

Afinal, o termo *subsídium* significa 'ajuda', por isso denomina-se esse princípio da 'subsidiariedade'. Isso é essencial para uma federação cumprir seu papel de limitação do poder político. A proposta seria que os Estados realizassem apenas aquilo que os municípios (e todas as sociedades intermediárias neles existentes) não conseguissem desempenhar por si mesmos e a União somente executasse o que só os Municípios e os Estados não conseguissem executar sozinhos. (CASSEB, 1999, p. 32)

¹⁰ A escala financeira determina a independência do estado ou município frente à União resultando na liberdade do ente em fazer valer suas políticas em seu território, conforme as necessidades do mesmo.

Juridicamente, a Constituição de 1988, colocou no mesmo patamar hierárquico todos os entes, ou seja, há definições de competências e poderes (mesmo que distintas) a cada um. Foi designado a cada ente o poder de instituir, fiscalizar e arrecadar tributos; no que tange ao município a Lei Maior faz algumas exigências: capacidade de autogoverno, auto-organização, competência legislativa própria¹¹ e autonomia financeira (Reis, 2000), mas não quer dizer que o município esteja alijado dos repasses obrigatórios¹² da União e dos estados-membros.

Os assuntos pertinentes ao território municipal estão embasados na expressão “interesse local”, embora a Constituição Federal não tenha elucidado o termo, conforme Bastos (1989)

A imprecisão do conceito de interesse local, se por um lado pode gerar a perplexidade diante de situações inequivocamente ambíguas, onde se entrelaçam em partes iguais os interesses locais e os regionais, por outro, oferece uma elasticidade que permite uma evolução da compreensão do Texto Constitucional, diante da mutação por que passam certas atividades e serviços. (BASTOS, 1989, p.277)

Assim, a expressão constitucional *interesse local* designa a representatividade do município como a escala de poder local sem, contudo esmaecer ou mesmo apagar as escalas de poder federal e estadual devendo surgir um campo de forças convergentes para a busca do bem estar da sociedade (Bourdier, 2007). As múltiplas escalas de poder no território são diferenciadas pelos campos de atuação e competências, ou na presença de “estratégias transescalares” Vainer (2002), a fim de não sucumbir ao poder de outro.

De outra banda,

É sempre aconselhável trabalhar com mais de uma escala, diferenciando a forma em que os elementos se apresentam e se articulam em cada uma delas. O território é um tecido de relações no qual cada elemento se relaciona com outros e, para ser realmente e territorialmente compreendido, isto é, em sua inserção com os demais elementos que o rodeiam, deve ser representado em mais de uma

¹¹ Deve estar organizada e em funcionamento uma Câmara Legislativa Municipal ou Câmara de Vereadores. A Constituição prevê três faixas de números de vereadores de acordo com a população: de 9 a 21 vereadores nos municípios com até um milhão de habitantes; de 33 a 41 naqueles com mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes; e de 42 a 55 vereadores em localidades com mais de cinco milhões. Está instalada uma discussão jurídica, acerca da Emenda Constitucional 58/09 aprovada em 28.09.2009, a Ordem dos Advogados do Brasil entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, pois a EC 58/09 alterou o número de vereadores, nas Câmaras Municipais de efeito retroativo às eleições de 2008.

¹² São repasses autorizados pela Constituição, através do fundo de participação e das transferências intergovernamentais.

escala. Para compreender as dinâmicas sociais e econômicas e as relações de poder em toda a sua amplitude, temos que considerar uma análise multiescalar que outorgue a cada escala os fatores que lhes são próprios. (FONT e RUFÍ, 2006, p. 42)

Embora a divergência entre as ciências geográfica e jurídica acerca do município apontada por Bitoun (1999)

Para os geógrafos, os municípios não são simplesmente instâncias federativas no arranjo institucional da nação, cada um deles é um território caracterizado pela sua posição, suas paisagens, suas práticas culturais e políticas desenvolvidas por agentes sociais locais e de outras esferas territoriais. (BITOUN, 1999, p. 194)

importante destacar que, hoje, o município não é considerado tão somente uma instância federativa, mas o lócus transformador de realidades sócio-político-econômicas.

Corroborando Castro (2005)

O debate sobre o município no Brasil é oportuno e necessário para levantar alguns pontos importantes para uma agenda atualizada das discussões sobre ele. Em primeiro lugar, este é um recorte federativo, com importante grau de autonomia – o que significa atribuição e recursos próprios –; em segundo, trata-se de uma escala política, ou seja, um território político por excelência (...). (CASTRO, 2005, p. 135)

Há que se considerar o município como um agente capaz de transformar suas realidades, através da gestão consciente de seu território em uma visão sistêmica de todas as escalas envolvidas no processo, pois ele mesmo (o município) é herdeiro e reflexo de todas as desigualdades (Vainer, 2002).

A inovação da atual Constituição brasileira em erigir o município a ente federativo foi para cumprir com o disposto no art. 3º, ou seja, a busca da erradicação da pobreza, das desigualdades sociais e regionais, na clara determinação da importância do território local.

Artigo 3º, da Constituição Federal;

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 2009, p. 02)

2.3 Desenvolvimento e desigualdade regional

Na visão de Furtado (1961), o desenvolvimento está relacionado ao surgimento dos Estados e dos mercados e foi constituído em dois momentos históricos: na revolução comercial e industrial, sendo que a partir da Revolução Industrial é que o desenvolvimento passou a ser pauta nas discussões estatais.

É necessário não confundir desenvolvimento com crescimento, pois este está ligado ao oferecimento de bens e serviços, num determinado espaço de tempo e atrelado às variações do PNB (Produto Nacional Bruto) ou PIB (Produto Interno Bruto) (Siedenberg, 2006). Compreensível, portanto, a existência de crescimento econômico e não de desenvolvimento, pois este importa na conjugação de diversos fatores: acumulação de capital, produtividade, progresso tecnológico, estratégias estatais, etc.

A convergência entre instituições estatais, empresários, técnicos e trabalhadores (Bresser-Pereira, 2003) determinada por uma estratégia nacional de desenvolvimento vai ao encontro da idéia de uma nação competitiva, na seara internacional.

No Brasil é, somente, a partir do governo de Getúlio Vargas (1930-1945) que se consolida o entendimento, a estruturação e a consolidação de estratégias para um planejamento, sendo o Estado condutor das diretrizes econômicas a serem implantadas. A criação de uma estrutura tecnocrata responsável pelos assuntos econômicos, financeiros e tecnológicos, sob o nome de “Coordenação da Mobilização Econômica”, no ano de 1942, determinou a importância do planejamento para o poder público (Ianni, 1979).

Conforme Abreu (1989)

(...) 1942 corresponde a um ponto de inflexão do ponto de vista econômico no Brasil: acelerou-se o crescimento industrial, pela primeira vez desde a década de 20 começaram a acumular-se reservas cambiais; observa-se a entrada de capitais privados norte-americanos após longos anos de desinteresse. (ABREU, 1989, p.95)

Com a eleição de Eurico Gaspar Dutra, em 1945 e sob a égide dos princípios liberais de Bretton Woods (a partir de 1947) há a preocupação de se manter um planejamento no tocante à acumulação industrial e a manter os investimentos estatais, em uma clara intenção de prosseguir a política de desenvolvimento do Estado Novo. Em face do retorno de Getúlio Vargas à

presidência da República, no período de 1950-1954, a planificação de desenvolvimento nacional continuará atrelada às necessidades da economia mundial, mesmo diante das políticas de estabilização monetária e financeira.

O grande marco de criação de um planejamento global para o desenvolvimento nacional é encontrado no governo de Juscelino Kubitschek, com o surgimento do Conselho Nacional de Desenvolvimento e a edição do Plano de Metas e por óbvio com uma grande influência da CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, surgida em 1948 no seio das Nações Unidas para ajudar no desenvolvimento regional, em países subdesenvolvidos.

Com a inserção de pensadores¹³ do BNDES¹⁴ e na formação do Grupo Misto BNDES-CEPAL (1953-1955) a grande contribuição para o entendimento acerca de desenvolvimento provém do economista brasileiro Celso Furtado (1961, p. 115-116): “(...) *desenvolvimento é, basicamente, aumento do fluxo de renda real, isto é, incremento na quantidade de bens e serviços por unidade de tempo à disposição de determinada coletividade*”. De maneira simplificada, Furtado (1968, p. 20) esclarece que: “*O desenvolvimento é a transformação do conjunto de estruturas de uma sociedade em função dos objetivos que se propõe alcançar essa sociedade*”. Presente, pois, a responsabilidade do Estado quanto às condições estruturais e a determinação de objetivos para que o desenvolvimento econômico se realize.

É de ressaltar que, para Furtado (1974), o Estado deve intervir somente no sentido de gerar condições e coordenar o desenvolvimento, através de planejamentos econômicos, a fim de se obter as mudanças e reformas estruturais; ademais exalta a importância de se consolidar um projeto de nação embasado na vontade política de erradicar os elementos negativos da desigualdade.

No Brasil, o pensamento liberal vigente nos anos 50, defendia que o desenvolvimento alavancado pela industrialização seria a resposta para os problemas da pobreza, da concentração de renda e das desigualdades

¹³ Entre os pensadores do BNDES: Celso Furtado, Ignácio Rangel e Roberto Campos.

¹⁴ O BNDES nasceu como Banco Nacional de Desenvolvimento, no governo de Getúlio Dornelles Vargas, no ano de 1952 e a partir do Decreto-lei nº 1.940, de 26.05.82, que o BNDE se transforma em BNDES.

regionais (Furtado, 1998), mas sem estudar a relação direta entre os índices econômicos aos sociais.

E, por força do regime político vigente nos anos 70, prevalecia a idéia de que o crescimento econômico determinava o desenvolvimento social; frente às críticas que recebiam os indicadores sociais, a posição estatal se traduziu na célebre frase do então Ministro da Fazenda, Delfim Neto, de que era preciso deixar o bolo crescer para depois dividir.

O posicionamento do Estado brasileiro frente às mazelas resultantes do autoritarismo é explicado por Carvalho (1998)

A “oferta” de participação social por parte do Estado brasileiro é, no entanto, historicamente, muito restrita, geralmente vinculada a grupos privilegiados. No Brasil, a democracia parlamentar nunca conseguiu fazer da política uma coisa pública. O autoritarismo hierárquico e vertical, as relações de compadrio e tutela, o populismo, o clientelismo, as relações fisiológicas entre o público e o privado, marcaram nossa história colonial, escravocrata, imperial e “republicana” – República que, a rigor, nunca se constituiu plenamente, visto que o Estado nunca foi efetivamente uma “coisa pública”. (CARVALHO, 1998, p. 07)

O esgotamento dos modelos utilizados na década de 70, que causaram conseqüências nefastas nos anos 80, fez os anos 90 inaugurar uma novel concepção de desenvolvimento ao preconizar o âmbito local e regional.

Com o ideário neoliberal, o desenvolvimento é resultante do crescimento industrial e das transformações estruturais que este exige e proporciona, mas a realidade desenhada é que o setor industrial sofreu nas últimas décadas um impacto sem precedentes resultando em falências e concordatas¹⁵ (Souza, 1999).

Em verdade, não há discrepâncias quanto aos pressupostos do desenvolvimento econômico em geral e o desenvolvimento regional, pois os critérios e métodos utilizados para abordar o desenvolvimento regional se apoderaram dos estabelecidos para a análise econômica geral.

A importância do território para o desenvolvimento encontra azo nas palavras de Haesbaert (2006, p. 119) “*tradicionalmente, a concepção de território sempre esteve mais próxima das idéias de controle, domínio e apropriação (políticos e/ou simbólicos) do que da idéia de uso ou de função econômica*”.

¹⁵ A expressão “falências e concordatas” são utilizadas conforme nomenclatura dada pela Lei 7.661/45, a qual as empresas estavam sujeitas, no período assinalado; a partir da edição da Lei 11.101/2005 a terminologia correta é Recuperação Judicial e Extrajudicial.

A necessidade de o Estado intervir no processo de desenvolvimento econômico partindo das potencialidades de uma região é explicada por Perroux *apud* Tavares (1999):

O crescimento e o desenvolvimento de um conjunto só serão obtidos através do planejamento consciente do meio de propagação dos efeitos do pólo de desenvolvimento. São órgãos de interesse geral que transformam o crescimento de uma indústria ou de uma atividade no crescimento da nação que está se formando e os desenvolvimentos anárquicos em desenvolvimento ordenado. (TAVARES, 1999, p. 03)

Nesta senda, Barquero (2000) afirma que:

En un momento histórico concreto, una ciudad, comarca o región, por iniciativa propia, puede emprender nuevos proyectos que le permitirán iniciar (o continuar por) la senda del desarrollo competitivo. En las economías de mercado, la condición necesaria para que aumente el bienestar local es que exista un sistema productivo capaz de generar economías de escala mediante la utilización de los recursos disponibles y la introducción de innovaciones. [...] El concepto de desarrollo local endógeno concede un papel predominante a las empresas, a las organizaciones, a las instituciones locales, y a la propia sociedad civil, en los procesos de crecimiento y cambio estructural (Söthr, 1981 y 1985). Es una aproximación “de bajo-arriba” al desarrollo económico, que considera que los actores locales, públicos y privados, son los responsables de las acciones de inversión y del control de los procesos. (BARQUERO, 2000, p. 05)

Assim, Benko (1996) sinaliza que as cidades hegemônicas ocorrem em função da estrutura e do domínio de setores preponderantes frente às necessidades do capital.

A possibilidade de uma cidade exercer sua supremacia sobre os processos de valorização do capital depende da organização de seu setor industrial e comercial. A que consegue operar uma concentração bastante significativa de poderio financeiro e de sedes de grandes empresas a fim de que as decisões tomadas por essas diferentes instâncias possam contribuir para o declínio ou a prosperidade do setor industrial e comercial de outras cidades vê reconhecida uma posição de líder. A relação de dominação entre as cidades não depende apenas do número de organismos financeiros e de sedes de grandes empresas que se acham concentrados numa mesma localidade, mas sim, essencialmente, da maneira como são administrados e das potencialidades de controle que detém. As grandes cidades, como centros de valorização do capital, de valor produzido e de valor adquirido em sítios mais ou menos distantes, são as principais unidades que determinam igualmente o desenvolvimento regional em cada caso. (BENKO, 1996, p. 73)

Contribui no mesmo sentido Marshall (1996):

[...] desde que uma indústria escolha uma localidade para se fixar, aí permanece por longo espaço de tempo. [...] acabam por surgir, nas proximidades desse local, atividades subsidiárias que fornecem à indústria principal instrumentos e matérias-primas, organizam seu comércio e, por muitos meios, lhe proporcionam economia de material. (MARSHALL, 1996, p. 230)

Neste compasso, desenvolvimento regional pode ser definido a partir da contribuição de Boisier (1992) como:

um processo localizado de mudança social constante que tem como última finalidade o progresso permanente da região, da comunidade regional como um todo e de cada indivíduo residente nela. (BOISIER, 1992, p. 190)

A grande tônica do desenvolvimento regional é centrada na capacidade das sociedades responderem aos desafios impostos pela economia mundial e na potencialização de seus recursos. Por ser um processo dinâmico, acaba por determinar uma mudança nos campos político, econômico e sócio-cultural de uma cidade, região ou de um país.

A partir da reconstrução da Europa, decorrente dos abalos sofridos na Segunda Grande Guerra, as desigualdades regionais surgiram e provocaram *“(...) a organização ou o surgimento de novas disciplinas que tentam planificar o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas de um mesmo país, regiões ora chamadas subdesenvolvidas, ora chamadas deprimidas”* (Andrade, 1987, p. 51).

Diversas explicações surgiram a fim de compreender a desigualdade regional, ora resultante do desequilíbrio dos fatores produtivos do território, ora pelo colonialismo interno; mas diante da reestruturação produtiva a partir do final dos anos 80 há o entendimento da especialização setorial, em que o surgimento de indústrias expandem os territórios, em razão da integração que estas promovem com as pequenas indústrias periféricas.

A aceleração industrial a que os territórios estiveram sujeitos, mormente na América Latina, acabaram por demonstrar que as desigualdades regionais devem ser a grande preocupação das ações políticas, pois permanentes e resistentes e, assim se posiciona Mattos (1988):

Tudo isto fundamenta a convicção de que somente a ação governamental através de políticas públicas poderia permitir o controle dos fenômenos e, desta forma, alcançar uma certa reversão da tendência à perpetuação das disparidades regionais e da concentração territorial. (MATTOS, 1988, p. 04)

Diante disso, as políticas públicas tem se alterado no decorrer do tempo, em razão das concentrações das atividades econômicas não serem iguais.

2.4 Políticas públicas no Estado Constitucionalista

Hobbes (*apud* Magalhães, 2006) é considerado “o primeiro grande teórico do Estado moderno”, embora o conceito de Estado seja bastante impreciso na ciência política, há que se entender Estado como parte da sociedade uma vez que é produto da mesma e se sobrepõe a ela, por isso os diversos regimes e formas, justamente por ser resultado da vontade de uma sociedade (grupo dominante, de acordo com o viés analisado: ideológico, econômico, etc.). O Estado, como um dos agentes organizadores das mutações sociais, possui múltiplas formatações e, por isso, ainda não se encontrou uma definição perfeita e compatível com sua natureza racional, decorrente do instinto gregário do homem.

Ao longo dos séculos, teóricos dos mais variados matizes ideológicas buscaram sua gênese, por vezes explicando-o como resultado da força¹⁶ (física, intelectual ou psicológica); contrário *sensu* há os que acreditam ser o resultado de um pacto¹⁷ entre os cidadãos.

A concepção de Estado moderno nasce com as monarquias nacionais européias, surgidas nos séculos XV e XVI com a formatação absolutista, em que pese a necessidade da centralização do poder político, face a fragmentação política oriunda dos feudos, das corporações de ofício e da Igreja Católica.

Nos séculos XVII e XVIII, em Inglaterra e França respectivamente, surge o ideário e afirmação do Estado Liberal como premissa do sistema capitalista, a fim de assegurar o livre-comércio e a acumulação de capital da burguesia, que estava alijada dos direitos político-econômicos. No Estado Liberal prevaleceram as doutrinas do “*laissez-faire, laissez-passer*” e do “*État Gendarme*”, ou seja, o papel do Estado se apresentava reduzido e sua intervenção se dava apenas, em casos de conflitos, uma vez que o individualismo era reinante (Marcuse, 1999). Nesse compasso, a sociedade era

¹⁶ Sócrates justifica a existência do Estado como produto da vontade do poderoso e Marx como resultado da classe dominante.

¹⁷ Rosseau, em sua obra “Contrato Social”, dá uma explicação lógica: os cidadãos livremente cederiam parte de seu poder de decisão a uma vontade geral, em troca de benefícios comuns a todos e a cada um.

a grande responsável pela realização dos fins, que as castas sociais hegemônicas (mormente, a burguesia industrial) determinavam.

As chamadas revoluções burguesas desfraldaram as bandeiras dos direitos fundamentais, tais como a igualdade dos homens perante a lei, os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e, ainda, a separação dos poderes e a representação política, como limitadores do poder do Estado e do governante.

A decadência do Estado Liberal tem seus motivos, no próprio sistema, conforme expõe Rocha (1991)

Os direitos fundamentais formalmente reconhecidos ficaram onde se queria deixá-los; na letra da lei sem força para se promoverem à ação vital da sociedade e do Estado. O Estado Social, que se seguiu ao Estado Liberal, pretendeu superar exatamente esse limite de realização do humano que a convivência política requer e que a justifica: da idéia de Justiça Social ao ideal de Justiça Social, e desse ideal à concretização de condições políticas, econômicas e jurídicas que garantisse a 'realização' dos direitos fundamentais havidos na base desse modelo de Estado. (ROCHA, 1991, p. 16)

Além da inoperância dos direitos fundamentais apregoados pela sociedade burguesa, as reivindicações operárias, a transformação da indústria individual em coletiva, o aparecimento de oligopólios também são apontados como fatores determinantes para o surgimento de um outro tipo de Estado. Assim, o Estado Social¹⁸ buscou assegurar a efetividade dos direitos fundamentais e, para tanto, o Estado deveria imiscuir-se na sociedade e na economia¹⁹, regulando estoques, definindo políticas salariais e sociais, oferecendo serviços considerados essenciais a sobrevivência e dignidade de seus cidadãos, etc.

Mas, também, o Estado Social entrou em falência, pois o sistema de serviços chancelados por ele se tornou oneroso e incapaz de atender as demandas sociais; ademais, os problemas econômicos dos países em desenvolvimento, como a inflação, a dívida externa e a excessiva intervenção nas empresas privadas resultaram na crise do Estado do Bem-Estar. Com as transformações políticas e econômicas na década de 80, a Nova Administração Pública (Ferlie e outros, 1999) passou a questionar a intervenção econômica dos governos e a eficácia de suas ações através das políticas públicas.

¹⁸ Também chamado de Estado do Bem-Estar (*Welfare State*) e Estado de Serviços.

¹⁹ Após a Depressão de 1929, nos Estados Unidos, as teorias de John Maynard Keynes encontraram solo fértil e pode ser resumida na intervenção do Estado na economia, a fim de organizá-la e regulá-la conforme as demandas sociais.

Diante dos endividamentos dos Estados, com o escopo de fornecer aos seus cidadãos os chamados serviços sociais, diversos teóricos passaram a defender o retorno do Estado mínimo. Isto, porque conforme Marcuse (1999, p. 76) “*o poder tecnológico tende à concentração do poder econômico*”; ou seja, o surgimento de grandes empresas e novas ferramentas gerenciais vão exigir, um novo tipo de sociedade e um novo tipo de Estado.

Surge, então, o Estado Neoliberal em que a premissa maior é a pouca intervenção na economia, passando de agente executor para regulador. A busca da estabilidade econômica, o fortalecimento das empresas privadas e a não distinção entre capital nacional e estrangeiro, são as tônicas desse modelo de Estado.

Mas, conforme Castells (2001, p. 178): “*nem a tecnologia nem a administração poderia ter desenvolvido a economia global sozinha*”, em outras palavras, países e organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio foram os grandes protagonistas desse novo modelo de Estado.

Perceptível é a vulnerabilidade dos Estados periféricos frente às economias centrais, ao forjarem as flexibilizações em suas legislações a fim de se tornarem integrantes da economia globalizada, como alvo de um desenvolvimento econômico-social. Explica Aguillar (1999, p. 271) “*isso porque a economia global agora é uma rede de segmentos econômicos interconectados que, juntos, têm um papel decisivo na economia de cada país – e de muitas pessoas*”.

Surge, então, a necessidade de os países se integrarem, através de tecnologias informacionais e novos modelos de gestão, a fim de competirem por mercados, matérias-primas, mão-de-obra e não soçobram diante dos países ricos. A máquina estatal se transforma em uma empresa, com a busca de eficiência e planejamento de metas para a obtenção de resultados e lucros, a fim de sobreviver num mundo globalizado e manter sua soberania.

Destarte, a hodierna concepção de Estado perpassa pela necessidade de disciplinar-se o comportamento humano, com o objetivo indelével da coexistência pacífica e do desenvolvimento. Assim, o Estado se apresenta como o grande agente capaz de alterar as condições macroeconômicas e sociais a fim de atender as necessidades dos diversos setores.

O papel do Estado, hoje, é cristalino quanto ao impacto que exerce na vida de seus cidadãos, bem como no desenvolvimento econômico, embora na propugnada ausência esteja, cada vez mais, presente; essa ausência-presença é percebida através das regulamentações interventoras e, que não se apresenta como um fato novo. O Estado é a instância de representação dos distintos grupos sociais e deve agir como o organizador das transformações que a sociedade exige; ao exercer a condução das políticas econômicas deve ser primordial a preocupação com o desenvolvimento econômico, de maneira igualitária em todo o território nacional.

Desde seu surgimento, o Estado intervém na vida econômica, mas é de repetir que, somente, no século XX que esta intervenção assumirá um papel fundamental no que tange ao desenvolvimento; pois o constitucionalismo contemporâneo exige que os Estados criem diplomas legais em que haja uma interação com a sociedade na persecução dos objetivos propostos.

A novel Carta Constitucional lançou o Brasil no conjunto de países que aderiram ao constitucionalismo contemporâneo, vinculando o Estado ao atendimento de diversos objetivos axiológicos, como a superação das desigualdades, a promoção e dignidade do homem, conforme anteriormente exposto. Dessa forma, o Estado deve promover e implementar diversas ações e programas a fim de atender os ditames da Lei Maior e o faz através das políticas públicas, que são os meios utilizados para a realização dos fins constitucionais.

No Estado Constitucional as políticas públicas se mostram como a ação do *government by policies* – governo por políticas, ao passo que no Estado de Direito a atuação é de um governo por leis – *government by law*. (Comparato, 1997)

As políticas públicas (governo por políticas) ganharam relevância nas sociedades e no seu desenvolvimento, tanto que qualquer teoria geral de política deve ter embasamento nas relações entre Estado – política – economia – sociedade. Assim, pesquisadores das mais variadas áreas do conhecimento têm feito contribuições ao seu estudo.

Bucci *et al* (2006, p. 05) assevera que “*não há um modelo jurídico de políticas sociais distinto do modelo de políticas públicas econômicas*”, correspondendo ao paradigma do Estado intervencionista, uma vez existente

políticas eficazes e equânimes no campo econômico, a seara social estará naturalmente atendida.

No longo processo de maturação do Estado, somente no século XX é que emerge a preocupação com as políticas públicas, sendo nos Estados Unidos que cientistas políticos começaram a defender a necessidade de políticas públicas, no início dos anos 50, sob o rótulo de *policy science*, ao passo que na Europa, particularmente na Alemanha, a preocupação com determinados campos de políticas se deu a partir do início dos anos 70, quando da ascensão da socialdemocracia, o planejamento e as políticas setoriais foram utilizados significativamente. Já, no Brasil, estudos sobre políticas públicas foram realizados só recentemente, o que por si só dificulta em razão da parca doutrina.

O Estado na persecução de seus objetivos, impostos pela Lei Fundamental, age através das chamadas políticas públicas. Mas nem tudo o que a lei chama de política é política pública. Em seu sentido estrito a *public policy* não se resume em um único conceito, sua definição varia conforme a análise de seu processo de formulação.

Segundo Bucci *et al* (2006):

[...] a política pública é definida como um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito. (BUCCI *et al*, 2006, p. 14)

Assim, a política pública tem status de ação estratégica, ou seja, possui elementos que caracterizam as ações necessárias e possíveis para, num futuro próximo, realizar os objetivos a que se propõe. O planejamento é o suporte necessário às políticas públicas, visto que podem ser caracterizadas como microplanos em que o Poder Público realiza objetivos determinados a fim de obter resultados.

A importância da estrutura e organização dos Estados tem sido fundamental para a consolidação da cidadania, pois influenciam e modelam não só os processos econômicos como também os agentes hegemônicos e as classes sociais a que se destinam. A análise das políticas públicas implementadas, seu sucesso ou fracasso, conduzem ao ataque e/ou

diminuição dos problemas sociais decorrentes das desigualdades existentes sendo, portanto, de importância vital para a sociedade.

Mas, o Estado nem sempre leva em consideração as características peculiares dos territórios locais para a implementação das políticas públicas; mister é a análise eficiente para a aplicação de uma estratégia capaz de dirimir as desigualdades. A presença de um Estado forte, com legitimidade política e capaz de impor a lei é condição primária para um desenvolvimento econômico igualitário.

Lefebvre (1978), assim se posiciona:

Le caractère régulateur de l'espace politique (étatique) s'analyse donc selon trois aspects: l'idéologique (représentation technocratique du social); - le pratique (instrumental, moyen d'action); - le tactique-stratégique (aspect principal: subordination des ressources d'un territoire à des objectifs politiques)²⁰. (LEFEBVRE, 1978, p. 311)

O *aspecto ideológico* pode ser explicado pela presença de técnicos, nos órgãos governamentais, que sejam capazes de identificar e pontuar os territórios carentes de desenvolvimento e, conscientes das peculiaridades possam planejar as ações coerentes e necessárias para alavancar a economia local. Na realidade, é perceptível a adoção de modelos prontos, no nefasto hábito de acreditar que as ações utilizadas, com sucesso, em outros territórios atendem as necessidades dos demais; sem levar em consideração os agentes envolvidos, a cultura, a educação, os aspectos geográficos, etc.

Quanto à *prática*, as políticas públicas devem ser engendradas de forma extensiva, ou seja, na criação de mecanismos de avaliação das metas e dos objetivos propostos; corrente é a criação de políticas públicas embasadas no imediatismo, sem a preocupação a longo prazo e tendo fito, exclusivamente, político-partidário.

Por último, a *tática/estratégica*, ou seja, a prevalência dos elementos socioideológicos do Estado, como promotor do bem-estar e do pleno desenvolvimento econômico-social. Em verdade, as políticas públicas ao serem implementadas devem buscar a perenidade e, ao serem avaliadas descobrir os ajustes necessários para sua manutenção, ultrapassando as ideologias

²⁰ O caráter regulador do espaço político (estatal) se analisa portanto de acordo com três aspectos: o ideológico (representação tecnocrática do social); - a prática (instrumental, meios de ação); - a tática/estratégica (aspecto principal: subordinação dos recursos de um território aos objetivos políticos). (Tradução da Autora).

partidárias, pois os objetivos políticos estão além dos partidos políticos uma vez que as estratégias devem estar coadunadas com o querer social.

Nesse compasso, o Estado ao pôr em prática suas políticas públicas deve, por primeiro, buscar a convergência com os municípios, pois é nesta escala que reside a visão efetiva dos problemas a serem superados.

Mister a lição de Hermany (2007)

São justamente os governos locais os responsáveis pela execução de políticas públicas adequadas para o fortalecimento da qualidade de vida, seja em função da (re) definição de competências constitucionais, seja em virtude da crise de financiamento do Estado Nacional, que o incapacita de atender com efetividade às demandas da população. (HERMANY, 2007, p. 263)

As considerações realizadas acerca das ligações entre o espaço como categoria, o território, como conceito operacional e o Estado como um dos agentes hegemônicos formulador de planos e ações são indispensáveis para a compreensão das escalas de análise, aqui consideradas. Na escala regional, o Rio Grande do Sul como parte da divisão do trabalho, no Brasil e especialmente o sul do estado, lócus da fundação das bases produtivas assentadas no pastoreio extensivo e do ideário do gaúcho, sustentado e sustentáculo das políticas territoriais dos enfrentamentos luso-brasileiros, com a coroa espanhola e, posteriormente, com os vizinhos estados nacionais uruguaio e argentino, em razão do ideal expansionista primeiro lusitano e depois brasileiro.

Na escala local, Rio Grande surge como resultado da política expansionista lusitana e depois brasileira, que marcam a paisagem, seja com fortes e igrejas do século XVIII ou com as obras de artificialização do meio, como os molhes da barra e os aterros que sustentaram a implantação de modernas unidades fabris, como a Cia. Swift na década de 1910, no terraplano oeste e a Refinaria de Petróleo Ipiranga, na década de 1930, nos alagados do Saco da Mangueira.

3 ESCORÇO HISTÓRICO DA ECONOMIA NO RIO GRANDE DO SUL

3.1 A gênese sócio-econômica: uma população forte, aguerrida e brava

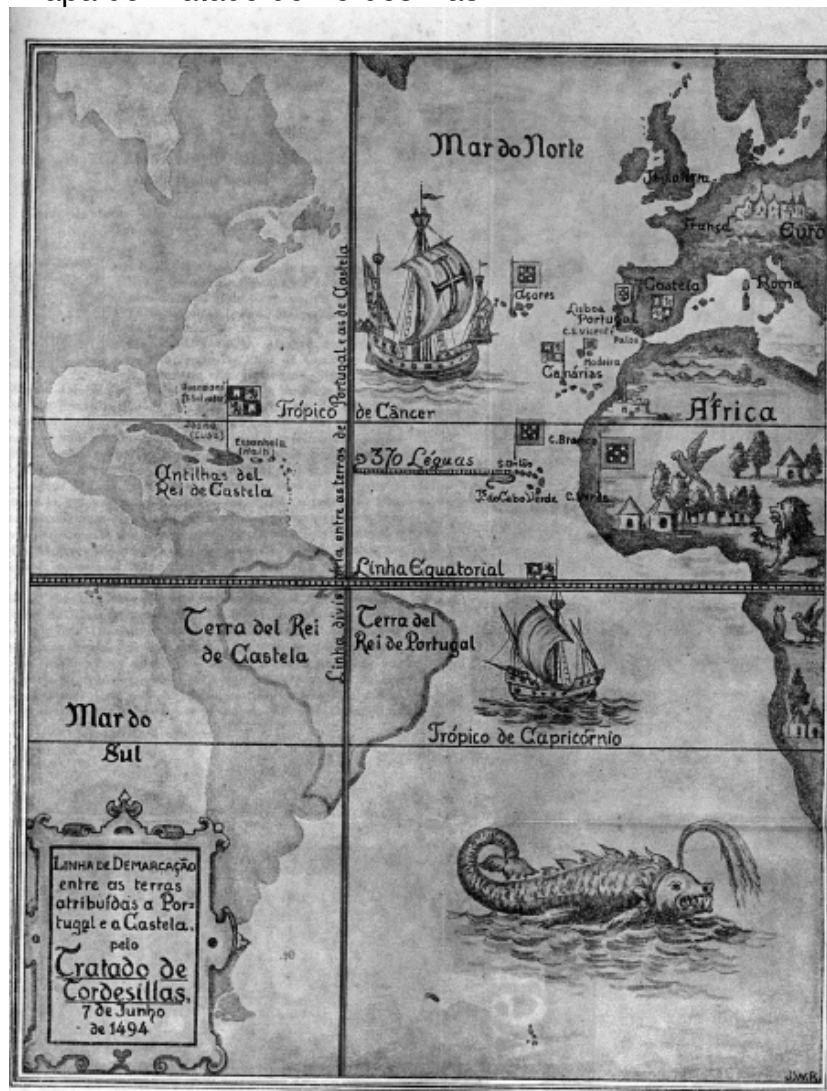
O governo português ao estabelecer as capitanias hereditárias, em 1531, como sistema de administração da colônia brasileira não contemplou a região do Rio Grande de São Pedro, pois conforme o Tratado de Tordesilhas (1494) pertencia aos domínios do governo espanhol. Ainda assim, a região que corresponde ao Rio Grande do Sul e ao Uruguai de hoje, conforme o mapa português de Bartolomeu Velho, de 1562, denominava a região compreendida entre o Rio dos Patos (canal de Santa Catarina) e o Rio de São Pedro (Rio Grande do Sul), como “*Capitania d’El Rei*”.

O Tratado de Tordesilhas, contestado pelos portugueses sob a alegação de que se encontrava inconcluso perdem seus efeitos jurídicos, no período de 1580 a 1640, em razão da chamada União Ibérica; os sessenta anos afetam sobremaneira o processo de ocupação do Rio Grande do Sul, pois no período de 1626 a 1638 são fundadas dezoito reduções²¹ jesuítas espanholas, no vale do Piratini, a região começou a ser identificada na cartografia europeia como

²¹ Conforme a historiografia, reduções são núcleos de catequização indígenas, lideradas por padres pertencentes à Companhia de Jesus, fundada pelo soldado espanhol convertido ao cristianismo, Ignácio de Loyola; a congregação foi autorizada pelo Vaticano, em 1540.

Província do Tape. Essas reduções serão destruídas, pelos bandeirantes paulistas no anseio de vender os índios missioneiros como escravos.

Figura 01: Mapa do Tratado de Tordesilhas

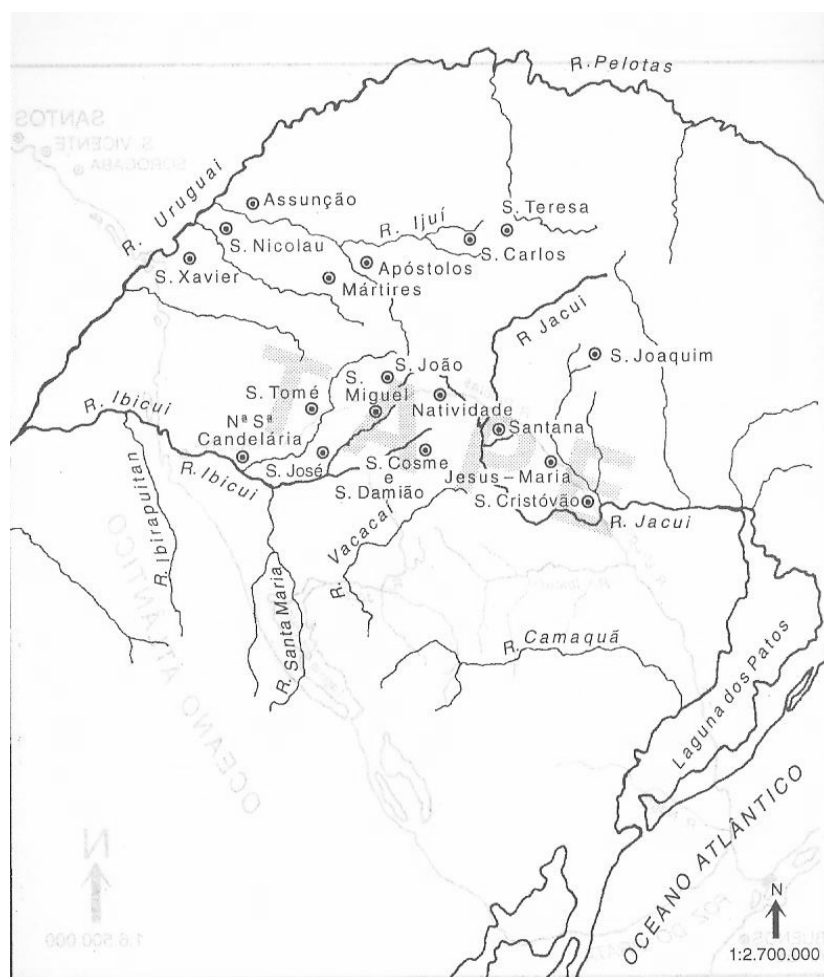


Fonte: Mirco (1987, p. 12)

É de notar que, pelo Tratado de Tordesilhas, o atual estado do Rio Grande do Sul estava nas terras da coroa espanhola.

Embora o morticínio e a escravização dos índios a região passou a ser conhecida por espanhóis e portugueses e ser cogitada como uma via de acesso ao Rio da Prata. Ademais, diante dos ataques às reduções do Tape os índios que conseguiram sobreviver se deslocaram para a outra margem do rio Uruguai e deixaram o gado introduzido pelos jesuítas iniciando, assim, a pecuária.

Figura 02: Mapa das Reduções do Tape (1626-1638)



Fonte: Torronteguy (1994, p. 172)

Nos limites entre os afluentes do rio Jacuí e Negro, o gado multiplicou-se de forma natural sendo designado de “gado xucro” ou bravio na região conhecida como Vacaria do Mar. O interesse luso-brasileiro fez com que o “gado xucro” fosse preado para a extração do couro, por volta de 1650, momento em que se tem a afluência de pessoas para a região de Vacaria. Diante do interesse econômico, os portugueses e brasileiros passam a considerar o atual Rio Grande do Sul, como “*res nullius*”²², embora a região estivesse sob a jurisdição do governo espanhol de Buenos Aires.

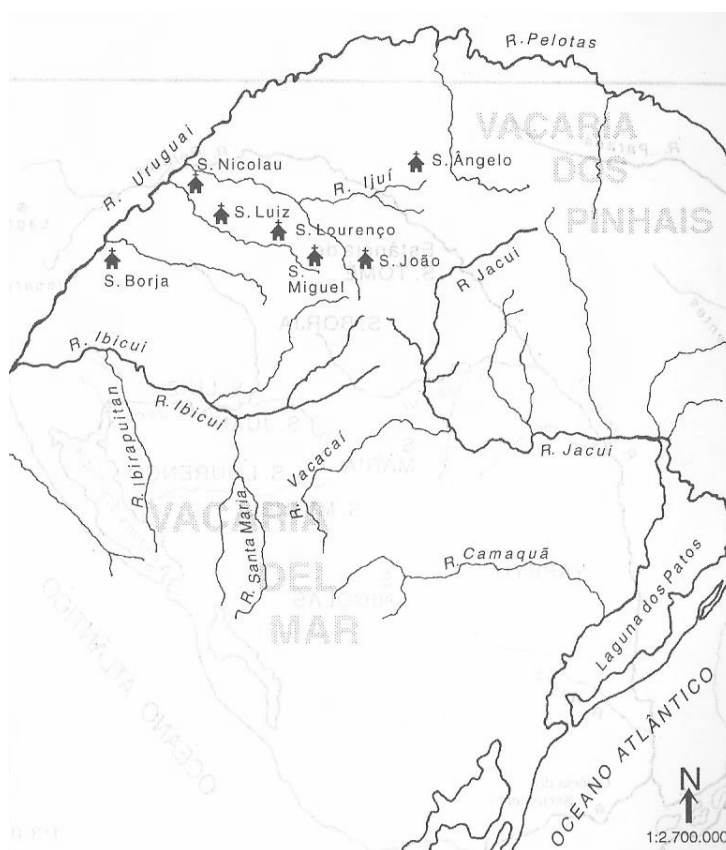
²² Expressão de origem latina que significa: terra de ninguém, proveniente dos defensores do Direito Natural.

É o entendimento do historiador pelotense Mário Osório Magalhães (2002):

A existência desse imenso rebanho explica o início da valorização econômica do território – do Rio Grande do Sul e do Uruguai, [...] deve-se pensar também no fator político: na convicção do império lusitano de que, superado o acordo de Tordesilhas, o limite sul da sua colônia americana devia ser necessariamente o Rio da Prata, e não mais Laguna, por questões de direito natural. (MAGALHÃES, 2002, p. 21)

Como forma de demarcar os domínios, os portugueses fundaram em 1680, a Colônia do Sacramento²³ na margem oeste do Rio da Prata e os espanhóis a fim de impedir o alastramento dos portugueses na região, ordenaram a fundação de povoados missionários e, a partir de 1682 os jesuítas espanhóis organizaram os Sete Povos das Missões²⁴, com estâncias e lavouras.

Figura 03: Mapa dos Sete Povos das Missões (1682-1759)



Fonte: Torronteguy (1994, p. 173)

²³ Hoje, a cidade Colônia del Sacramento, na República Oriental do Uruguai.

²⁴ Os Sete Povos das Missões e suas datas de fundação: São Borja (1682); São Nicolau, São Luiz Gonzaga e São Miguel (1687); São Lourenço Mártir (1690); São João Batista (1697) e Santo Ângelo Custódio (1706).

Novos povoados surgiram no entorno das Missões Jesuítas, a erva-mate se tornava um dos principais bens econômicos produzidos, além do milho, da mandioca, do algodão e do fumo. Ao lado da agricultura, a presença das estâncias dedicadas à criação do gado em que se destaca o cuidado dos índios missioneiros com o aparte de animais doentes ou para o engorde faz com que a região seja alvo de contrabandistas portugueses.

A primeira tentativa de povoamento, em 1698, com o português Manuel Jordão da Silva, resulta infrutífera tendo como justificativas as comunicações precárias, a falta de povoação no litoral e a presença de índios missioneiros dispostos a defender o território.

Astuciosamente a coroa portuguesa articulou o plano de ocupar o Rio Grande do Sul, entendendo que enquanto a Colônia do Sacramento não tivesse apoio logístico sucumbiria às forças militares espanholas presentes no povoado de Montevideú (1725). Para não dar mostras claras de seu interesse no território situado na margem meridional da Laguna dos Patos empregou a tática de infiltração lenta, por terra, de colonos.

A concretização de povoamento no Rio Grande do Sul se dá a partir de 1725, com a expedição de João de Magalhães, apelidada de “frota dos 31 lagunistas”. Assim, João de Magalhães funda sua estância nos campos de Tramandaí e, em 1726 faz a concessão da primeira sesmaria²⁵ a Manuel Gonçalves Ribeiro. Por óbvio que João de Magalhães possuía a missão de assegurar o controle da terra, o domínio das rotas até a Colônia do Sacramento e a posse do gado nas estâncias missioneiras.

A partir de 1727, o transporte de gado passa a ser regular entre o extremo-sul para o centro-oeste brasileiro, em razão das minas de ouro; devido a importância adquirida para o abastecimento da região mineira, o Conselho Ultramarino sugeriu ao rei de Portugal que fortificasse o porto de Rio Grande, antes que os espanhóis o ocupasse. A Carta Régia de 24.03.1736 confiava a Gomes Freire o preparo de uma expedição, com uma esquadra vinda da metrópole e outra do Rio de Janeiro, chefiada pelo Brigadeiro José da Silva

²⁵ As sesmarias eram extensões de terras de, aproximadamente, 13.000 ha, concedidas pelo governo português, mediante solicitação do interessado, desde que comprovasse ter condições para explorá-la. Sustentam os historiadores que são a origem dos latifúndios pecuaristas hoje existentes.

Pais, com os objetivos precípuos de desalojar os espanhóis de Montevideú, levantar o bloqueio da Colônia e fundar presídio²⁶ no Rio Grande de São Pedro (Cesar, 1970).

A expedição chefiada por José da Silva Pais, a bordo da galera Leão Dourado, resulta na fundação do forte Jesus, Maria e José, na data de 19.02.1737; a vila do Rio Grande apresentava importância geopolítica, no período colonial, em razão de sua proximidade à Colônia do Sacramento e pela facilidade de penetração ao interior do território pela Bacia do rio da Prata e pela Laguna dos Patos. O valor estratégico superou as adversidades naturais existentes no canal de navegação da barra do Rio Grande.

Figura 04: Planta do Continente do Rio Grande; Antonio Ignacio Rodriguez Cordova, 1780.



Fonte: Acervo cartográfico do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul, disponível em: <http://www.ihgrgs.org.br/cd_mapas_rs/CD/imagens/mapas/cap_3/604-348.htm>, acesso em 04.10.2009.

A vila do Rio Grande, até 1780, subsistia da agricultura e era dependente do abastecimento externo, mas com a perda da Colônia do Sacramento aos espanhóis as atividades portuárias aumentaram, em razão do ciclo do charque, cuja produção era escoada pelo porto do Rio Grande. Em 1823, por determinação do imperador D. Pedro I, foi realizada dragagem no canal e construído um berço de atracação a fim de receber navios com mais de

²⁶ Presídio, na linguagem militar da época, tem a significação de praça de guerra, guarnição.

200 toneladas transformando a vila no principal centro econômico do Rio Grande do Sul, pois era o ponto de distribuição de produtos; na realidade, a partir de seu povoamento o estado se estruturou como fornecedor de produtos primários caracterizado pelo gado, couro, trigo e charque, posteriormente a agricultura, com o arroz, feijão, fumo, soja e milho. Por óbvio, que não se pode negar a importância e a influência das estâncias na formação sócio-econômica durante todo o século XVIII e início do XIX, mormente nos municípios de Porto Alegre, Rio Pardo, Rio Grande e Santo Antônio da Patrulha, a partir da chegada dos açorianos (Ferreira Filho, 1974).

Os açorianos, chegados na metade do século XVIII, receberam pequenas propriedades em zonas próximas ao litoral e se dedicaram à agricultura, principalmente no cultivo do trigo, mas em razão da política colonial portuguesa não obteve sucesso no que tange à “*concentração de riqueza nos moldes, por exemplo, da economia açucareira ou cafeeira*”. (Cardoso, 1977, p. 59)

A presença portuguesa no atual território do Rio Grande do Sul, no começo do século XIX estava registrada em um arco que se alongava no leste da Vacaria do alto da serra do planalto arenito-basáltico passando por Santo Antônio da Patrulha, Porto Alegre - Viamão, nas proximidades do Guaíba com pontos de controle no Estuário da Laguna dos Patos em São José do Norte, Pelotas e Rio Grande e uma base nas margens do rio Jaguarão, na fronteira sul – proximidades da Lagoa Mirim. No interior, a presença esteve restrita ao eixo do rio Jacuí - Rio Pardo - Cachoeira e na estratégica passagem dos campos sulinos para a serra, na atual Santa Maria.

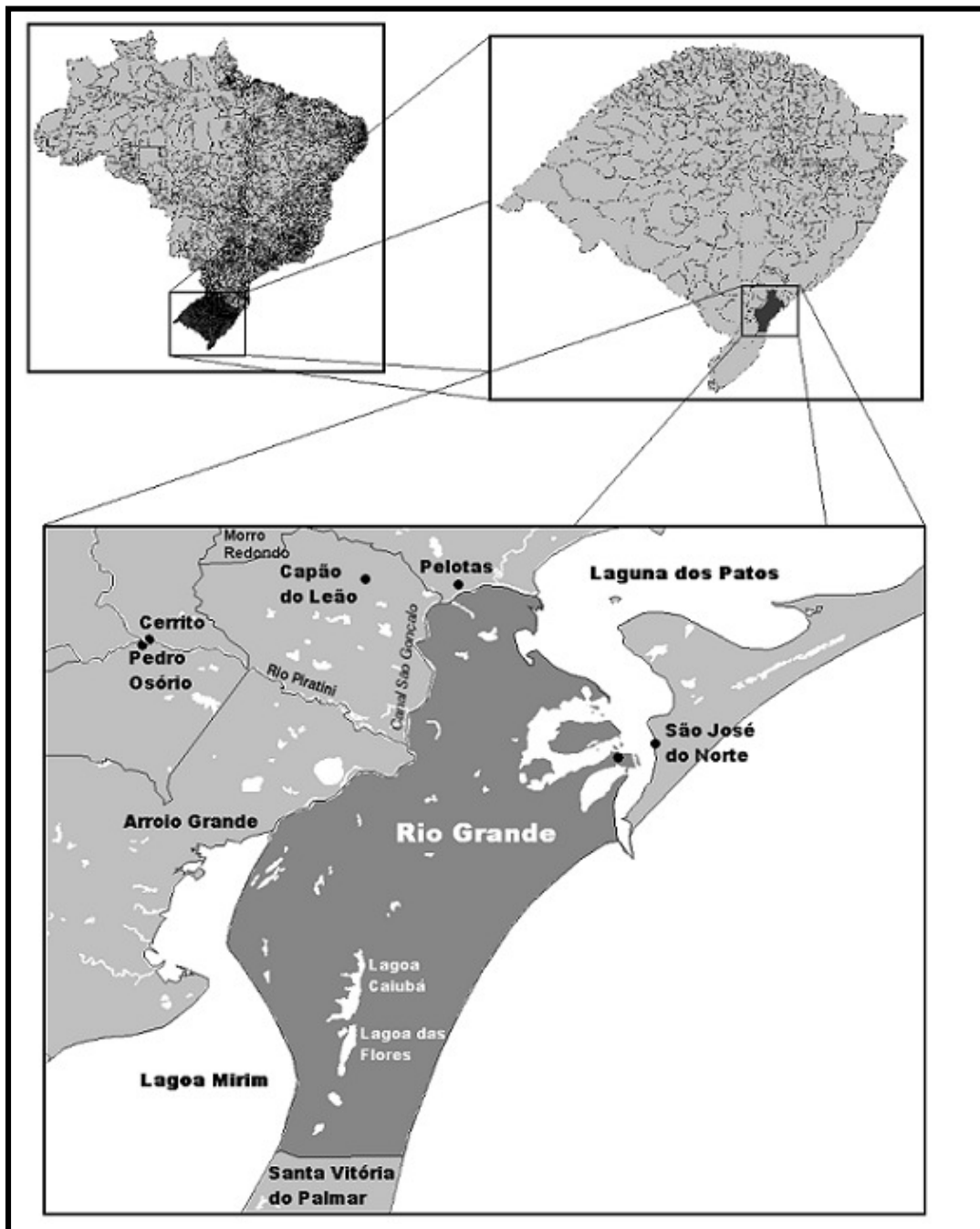
Figura 05: Mapa da presença portuguesa (1801)



Fonte: Torronteguy (1994, p. 175)

A figura 06 apresenta a atual configuração do território municipal do Rio Grande, na Planície Costeira Gaúcha ao sul da desembocadura da Lagoa dos Patos, limitado pelas águas do Oceano Atlântico, da Lagoa Mirim, do Canal de São Gonçalo e pelos municípios de São José do Norte, Pelotas, Capão do Leão e Santa Vitória do Palmar.

Figura 06: Mapa do Município do Rio Grande: localização no Brasil e no estado



Fonte: Base Cartográfica Digital do Rio Grande do Sul (1:250.000). UFRGS, 2006. Adaptado pelo geógrafo Edílson W. Pedroso Júnior – (CREA: RS143232). In: CaderNAU- Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v. 1, n.1. Rio Grande: Editora da FURG, 2007.

Cabe destacar o papel das charqueadas²⁷, na vizinha cidade de Pelotas, fator de integração com as demais regiões do país, pois alimento das camadas

²⁷ As charqueadas faziam um contraponto com as pequenas propriedades agrícolas dos açorianos e depois com as glebas de terra recebidas pelos colonos alemães, italianos, pois eram grandes estâncias e com mão-de-obra escrava.

mais pobres da população e dos escravos; as charqueadas alavancaram a economia do sul do Brasil uma vez que Rio Grande se tornou um importante núcleo populacional, pois canal de exportação do produto para o centro e nordeste do país; a ligação do Rio Grande com o couro e, depois com o charque se dava, em razão do porto que se tornou o exportador dos derivados da pecuária pelotense.

Ao mesmo tempo, a chegada de imigrantes alemães e italianos, no século XIX, contribuiu para que a chamada metade norte do estado do Rio Grande do Sul se desenvolvesse social e economicamente com maior rapidez e eficiência frente às aglomerações urbanas do sul do estado. A formação de sociedades profissionais e cooperativas fortaleceu uma rede comercial para os produtos agrícolas diversificados, dos imigrantes. Esse processo resultou numa diferenciação social entre o norte e o sul do estado, a uma porque o espírito associativo e solidário dos pequenos proprietários imigrantes, que viviam do comércio excedente de suas lavouras e a distância entre as estâncias não permitia a prática associativa; a duas, pois as relações entre os imigrantes eram embasadas na liberdade e na pouca diferença entre as classes sociais, enquanto nas estâncias ainda havia a rigidez hierárquica entre proprietários, capatazes, peões e escravos.

Desta forma, já no século XIX, se desenha as diferenças existentes entre os núcleos populacionais do norte e do sul do estado, Singer (1977) afirma que a chegada dos imigrantes italianos, entre 1875 e 1889, impulsionou a economia do norte do estado tendo a produção do vinho, as lavouras de milho e trigo e a criação de suínos, como base de sua economia.

A pequena propriedade e a produção agrícola diversificada dos colonos europeus, além da proximidade transformou Porto Alegre, em centro de distribuição para os mercados do centro do País.

A industrialização no estado teve a atuação dos imigrantes com pequenas fábricas de artesanato e a população do sul, com a industrialização do charque na presença do Frigorífico Rio-Grandense. Conforme Pesavento (1982)

A atividade dos comerciantes de origem imigrante permitia acumulação de capital; formara-se um mercado regional para manufaturados na zona colonial e nos centros urbanos; a agropecuária fornecia matéria-prima e a mão-de-obra imigrante que

deixava a lavoura colonial em demanda das cidades era da melhor qualidade. (PESAVENTO, 1982, p. 95)

Embora seus estudos não tenham cunho acadêmico Bueno e Taitelbaum (2009), trazem importantes contribuições empíricas ao assinalar que, no entorno das charqueadas, surgiram pequenas fábricas de velas, sabões e colas com as sobras das graxas e sebos bovinos; pentes e cabos de faca dos chifres; vassouras das crinas e dos ossos, farinhas e adubo. No século XIX já se fazia um aproveitamento dos rejeitos, fator importante de combate ao desperdício.

Segundo Roche (1969) os estabelecimentos industriais, no estado, passaram de 82 a 487, no período de 1889 a 1909 e, em 1915 existiam 2.782 indústrias. Entre Caxias do Sul e Porto Alegre as indústrias eram diversificadas e atendiam às demandas locais e, nesse entorno as fábricas existentes produziam alimentos, cerveja, fumo, calçados, malas e produtos têxteis (Castro, 1971), sendo auto-suficientes em relação ao abastecimento nacional, embora acompanhando a tendência dos produtos industrializados brasileiros.

Baer (2007) explica que

A estrutura industrial que se criou nesse primeiro período de desenvolvimento era dominada por indústrias leves. Produtos têxteis, roupas, calçados e indústrias alimentícias eram responsáveis por mais de 57% da produção industrial em 1907 e por mais de 64% em 1919. (BAER, 2007, p. 46-47)

Tabela 01: Produtos exportados do RS (1892-1907)

| Anos | Produtos |
|------|---|
| 1892 | biscoitos, bolachas, eixos para carretas, carne de porco, lingüiça |
| 1893 | Tamancos |
| 1894 | sabonetes, calçados, cerveja |
| 1895 | xaropes, chitas e baetas ²⁸ |
| 1896 | ponchos de pala e outros, vassouras e xales |
| 1897 | cobertores e casimiras |
| 1899 | papel de embrulho, meias, cadeiras, carne de vaca, charutos e conservas |
| 1900 | Mantas |
| 1901 | aniagem ²⁹ , brins e algodões, gravatas, sarjas ³⁰ , extratos de carne, elixir, fósforos, panos, vaquetas ³¹ , manteiga, couros envernizados |
| 1902 | flanelas, escovas, pelúcia, presuntos e velas de cera |
| 1903 | salame e vidros |
| 1905 | facas e móveis |
| 1907 | camisas, chicotes, massa (alimento) e selins |

Fonte: Lagemann, 1978, p. 25-26

²⁸ Baeta: tecidos felpudos de lã.

²⁹ Aniagem: pano grosseiro, de juta ou de outra fibra, utilizado na fabricação de sacos.

³⁰ Sarja: tecido entrançado, de seda, lã, etc.

³¹ Vaqueta: couro macio utilizado para forros.

As indústrias existentes nos municípios de Rio Grande e Pelotas estavam voltadas ao mercado nacional; Pelotas seguiu a tradição de produtos alimentícios (herança das charqueadas e frigoríficos) e Rio Grande com destaque na área têxtil, com a presença da Cia. União Fabril³² e a Cia. de Tecelagem Ítalo-Brasileira e, em 1917, a fundação do Frigorífico Swift do Brasil de capital estadunidense que gerou 1.700 empregos.

Interessante destacar a visão de Baer (2007), ao afirmar que

Até recentemente, quase todos os estudiosos da economia brasileira alegavam que a Primeira Guerra Mundial exerceu um pronunciado impacto na produção industrial e no crescimento de sua capacidade. Um exame mais atento de todos os dados disponíveis, entretanto, mostrará que a Primeira Guerra Mundial não foi um catalisador do desenvolvimento industrial, especialmente porque a interrupção da navegação dificultou a importação de bens de capital necessários ao aumento da capacidade produtiva e no Brasil, naquela época, não havia indústria que os produzisse. [...] O efeito produzido pela Primeira Guerra Mundial não foi o de expandir e mudar a capacidade produtiva do Brasil (...) serviu principalmente para suprir a economia doméstica carente de importações (...). (BAER, 2007, p. 50-51)

Após a Primeira Grande Guerra (1914-1919) há uma modificação na estratégia de atendimento ao mercado, nas indústrias do sul do estado, elas passam a atender os mercados regionais, isso porque as indústrias paulistas começam a adquirir hegemonia no mercado do centro do país e é, nesse período, que as indústrias do norte do estado passam a sobrepujar as do sul.

Singer (1977) afirma que

(...) em 1927, Porto Alegre já deveria ser a principal cidade industrial do Estado, já que sua indústria ocupava mais operários (8.718), que a de Rio Grande em 1940 (7.502). (...) Em 1955 a indústria de Porto Alegre mantém suas posições na economia industrial do Estado. Ela ocupa 26,1% da mão-de-obra e é responsável por 24% da produção industrial do Rio Grande do Sul. Já a indústria de Rio Grande mostra certa queda relativa. Em 1955 ela ocupa apenas 6% do pessoal e sua produção representa apenas 7,7% do total do Estado. (SINGER, 1977, p. 175-176)

Nas duas primeiras décadas da época republicana houve um incremento na modernização das lavouras de arroz, trigo e milho, no Rio Grande do Sul, além do desenvolvimento dos transportes fluviais e ferroviários, a fim de se criar uma logística de escoamento da produção agrícola.

Ainda há que se considerar que, entre as décadas de 1920 e 1970 a cidade do Rio Grande passou pelo “*período da industrialização*” (Vieira, 1983) passando por momentos de opacidade e luminosidade (Santos, 1996).

³² A Cia. União Fabril possuía em 1910, mais de 1.200 operários. (Pesavento, 1982)

Importante ressaltar que nesse período há um fluxo migratório para o município de um operariado clássico, ou seja, pessoas de baixa renda e pouca instrução formal.

A partir de 1920 a indústria riograndina se diversificou com o crescimento da indústria do pescado, conservas, bolachas, bebidas e outras. Profundas transformações atingiram as indústrias pioneiras. As que se modernizaram tecnologicamente progrediram, diversificando atividades. O conservadorismo, contudo, liquidou inúmeras fábricas. (VIEIRA, 1983, p. 134)

No final da década de 30, as indústrias existentes no sul do estado estavam voltadas para o beneficiamento da agropecuária local e com poucos bens manufaturados destinados ao mercado externo, enquanto as do norte continuavam na diversificação e a atender ao mercado local. É de destacar a fundação da Refinaria de Petróleo Ipiranga³³, em Rio Grande, no ano de 1937, pioneira na industrialização do petróleo e produção de solventes para borracha, no Brasil.

A real expansão da indústria gaúcha é a partir da década de 70 e irá marcar indelevelmente a desigualdade regional, em razão dos grandes investimentos que resultarão na consolidação de dois grandes pólos industriais no estado: Porto Alegre e sua área metropolitana e a serra com a liderança de Caxias do Sul. Formou-se um eixo entre o centro político-administrativo e a antiga zona colonial dos imigrantes italianos e alemães.

Nos anos 80 com as discussões que resultaram na criação do MERCOSUL, o estado do Rio Grande do Sul volta a ser cenário de investimentos, principalmente o porto da cidade do Rio Grande – o grande escoadouro de produtos argentinos e chilenos.

Por óbvio, que este é o senso comum por muito tempo defendido na academia, como resultante das diferenciações entre o norte e o sul do estado do Rio Grande do Sul; mas o fato de tal estagnação econômica do sul, está atrelado aos produtores dos estados centrais, devido sua proximidade com o poder e conseqüente influência; ademais a pouca mobilidade dos empresários em antever as demandas do mercado e acompanhar os avanços tecnológicos, com a mesma rapidez dos estados centrais.

³³ Em 18.03.2007 o Grupo Ipiranga (Refinaria, Distribuidora, Petroquímica e a Cia. Brasileira de Petróleo Ipiranga) foi vendido ao consórcio Ultrapar Participações S.A., comissária da Petrobrás, Ultra e Braskem. Fonte: Fato relevante de 19.03.2007, arquivo pessoal da Autora.

A evolução da economia do Rio Grande do Sul está atrelada às políticas públicas adotadas pelos governos federais e estaduais, pois conforme já exposto é indissociável a relação entre política e economia e que, somente, na presença de um Estado forte e gestores perspicazes é que as necessidades de uma sociedade poderão ser atendidas.

3.2 A indissociabilidade da política e da economia gaúcha: valor e constância nessa injusta guerra

Com a outorga da Constituição Imperial de 1824 e seu caráter centralizador, as províncias (como eram designados, hoje, os estados-membros) paulatinamente começam a demonstrar sua insatisfação, através de movimentos políticos e/ou armados. Não foi diferente nos pagos riograndenses, pois a distância do poder central e com uma base econômica considerada marginal, logo resultou em um desgaste nas relações do Rio Grande do Sul com o Império; surge, então, o movimento dos farroupilhas (1835-1845) em defesa de um espírito federativo, pois não possuía participação nas decisões nacionais.

Diante da alternância no poder central, entre liberais e conservadores – quadro que se manteve até a proclamação da república – embora apregoassem ideais distintos os liberais defensores da liberdade quando chegavam ao poder: *“de atacantes e críticos da ordem, quando na oposição, passaram a defensores intransigentes do status quo no poder. Passaram a caracterizar-se pelo conformismo, conservadorismo e imobilismo”*. Pesavento (1979, p. 203). Essa postura dos liberais permitiu que as idéias positivistas de Augusto Comte encontrassem solo fértil, no Rio Grande do Sul.

Em 1882, é fundado o Partido Republicano Rio-Grandense (PRR) estruturado em um programa modernizante e positivista, com o objetivo de alavancar a economia e a participação política do Rio Grande do Sul, nas decisões centrais e, diante da proclamação da república, o PRR chega ao governo estadual; sua influência é perceptível na promulgação da Constituição

da República Rio-Grandense³⁴, em 1892 e, em seu bojo se encontra o estado como agente fundamental para o desenvolvimento.

O processo de transformações econômicas e sociais pelo qual passava o Brasil também ecoou na província sulina. Mediado por um grupo de jovens gaúchos egressos das faculdades de Direito do centro do país, contaminados pelo desejo de mudanças no regime político, o ideal republicano afirmou-se no Rio Grande com a fundação do Partido Republicano Rio-Grandense (PRR), em 1882. Em sua maioria, esse grupo era formado por filhos de estancieiros da Campanha – Joaquim Francisco Assis Brasil, Antônio Augusto Borges de Medeiros, José Gomes Pinheiro Machado – sendo que os dois primeiros governariam o Rio Grande e o último seria o mais importante representante do estado no Senado Federal. (RECKZIEGEL e AXT, in: BOEIRA e GOLIN, 2007, p. 24-25)

O PRR se manteve no poder durante toda a República Velha (1889-1930), enquanto no cenário nacional se alternavam na presidência políticos dos estados de Minas Gerais e São Paulo (a famosa república do café-com-leite) que, por óbvio, trouxe indignações aos outros governos estaduais. Os presidentes do estado, primeiro Júlio de Castilhos e depois Borges de Medeiros priorizaram repasses financeiros aos municípios localizados no norte e nordeste do estado, enquanto os que se encontravam no sul do estado eram relegados, isso porque os do sul apoiavam o Partido Federalista, numa clara política de apoiar os que sustentavam o PRR, no poder.

Getúlio Dornelles Vargas é eleito presidente do estado, mas sua permanência no Palácio do Piratini é interrompida pela Revolução de 30, quando assume o governo do país; sua política nacionalista o levou ao patamar de um grande estadista, mas suas políticas públicas estavam voltadas aos setores que lhe davam sustentação no poder. Grandes obras e grandes investimentos marcaram seu governo, a industrialização propiciada pelo acontecimento da Segunda Grande Guerra (1939-1945) modernizou a estrutura produtiva do país e dos estados.

³⁴ Para não causar estranheza é de explicar que, conforme a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891), a mesma considerava os estados-membros, como repúblicas e seus governadores como presidentes.

Tabela 02: Governantes do estado do Rio Grande do Sul (a partir da década de 50)

| Governante | Período |
|-----------------------------------|----------------|
| Ernesto Dornelles | 1951 a 1955 |
| Ildo Meneghetti | 1955 a 1959 |
| Leonel de Moura Brizola | 1959 a 1963 |
| Ildo Meneghetti | 1963 a 1966 |
| Wálter Peracchi Barcelos | 1966 a 1971 |
| Euclides Triches | 1971 a 1975 |
| Sinval Sebastião Duarte Guazzelli | 1975 a 1979 |
| José Augusto Amaral de Souza | 1979 a 1983 |
| Jair de Oliveira Soares | 1983 a 1987 |
| Pedro Jorge Simon | 1987 a 1990 |
| Sinval Sebastião Duarte Guazzelli | 1990 a 1991 |
| Alceu de Deus Collares | 1991 a 1995 |
| Antônio Brito Filho | 1995 a 1999 |
| Olívio Dutra | 1999 a 2003 |
| Germano Antonio Rigotto | 2003 a 2007 |
| Yeda Crusius | 2007 a (...) |

Fonte: <http://www.brasil.gov.br/pais/estrutura_uniao/poder_executivo/estadual/riograndedosul>, acesso em 06.01.2009, organizada pela Autora

Na década de 50, com os governos de Ernesto Dornelles e Ildo Meneghetti há a clara preocupação com a industrialização, em 1953 com o I Plano de Obras, Serviços e Equipamentos houve investimentos substanciais no sistema de transportes, saneamento básico, aparelhagem dos portos e na educação profissional, a fim de qualificar mão-de-obra para os segmentos produtivos.

A síntese dos objetivos presentes no I Plano de Obras, Serviços e Equipamentos é explicado por Dalmazo (1992)

[...] busca de valorização de criatura humana através da educação e do desenvolvimento econômico, no sentido de que a industrialização alcança maior riqueza quando também se converte em desenvolvimento social. (DALMAZO, 1992, p. 09)

Importante assinalar que a política dominante nesse período era de fortalecer a relação entre os investimentos privados gaúchos com o capital estrangeiro, mas a entrada desse capital deveria ser regulado e controlado pelo Estado (Pesavento, 1982).

Com a crise nacional instaurada a partir da renúncia de Jânio Quadros (1961) e diante da assunção de João Goulart, com sua política de encampação das empresas estrangeiras entre outras decisões, Leonel de Moura Brizola então governador do estado segue as mesmas diretrizes, que acabam por resultar no fechamento de diversas empresas que aqui haviam se instalado.

Brizola foi um inovador quanto aos órgãos de gestão e na preocupação de políticas públicas, demonstrando na criação do Conselho de

Desenvolvimento do Estado – CDE – embora seus membros fossem todos ligados ao seu partido político, o PDT. Mas, nos dois governos que o sucederam (Meneghetti e Peracchi Barcelos) há a criação da siderúrgica Aços Finos Piratini e obras de infra-estrutura, seguindo a dinâmica política dos governos militares.

O governo de Euclides Triches, no período de 1971-1975, acompanha a preocupação européia e estadunidense quanto aos estudos de desenvolvimento regional, resultando na modificação da Secretaria de Obras em Secretaria de Desenvolvimento Regional e Obras Públicas criou, ainda, a Companhia Estadual de Desenvolvimento Regional e Obras (CEDRO, 1972) e a Companhia de Desenvolvimento Industrial e Comercial (CEDIC, 1973). Seu plano de governo (Projeto Grande Rio Grande) apresentava como áreas prioritárias de investimentos: educação, agricultura, pecuária e indústria; mas conforme se depreenderá da tabela abaixo, os maiores investimentos foram alocados na indústria, depois do setor de transportes, pois indissociáveis uma vez que aplicou no Departamento de Portos, Rios e Canais (DEPREC), no Departamento Aeroviário do Estado (DAE) e, no programa especial de vias expressas, pavimentando mais de 6.000 km de estradas, a fim de criar uma logística de distribuição dos produtos gaúchos.

Tabela 03: Investimentos prioritários do governo Triches (1971-75)

| Área de Investimentos | Valor em R\$ |
|--------------------------------|---------------------|
| Transporte | 1.475.578.000,00 |
| Indústria, Comércio e Serviços | 1.239.504.000,00 |
| Energia e Recursos Minerais | 1.062.137.000,00 |
| Educação e Cultura | 255.874.000,00 |
| Habituação e Urbanismo | 120.233.000,00 |

Fonte: Brunet, 2004. Adaptada pela Autora

Sinval Guazzelli, que governou entre 1975-1979, empreendeu sua política na criação de distritos industriais nas cidades do Rio Grande, Santa Rosa e Gravataí, através do Conselho Especial de Planejamento e Expansão de Distritos Industriais, a fim de fomentar a instalação de novas indústrias. É nesse período que foi elaborado o Plano Integrado para o desenvolvimento do litoral norte do estado (Projeto LINOR) e marcado, também, pelos estudos da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul – SUDESUL acerca do atraso econômico social de municípios como São José do Norte e Mostardas.

Seu programa governamental buscou desconcentrar a industrialização do eixo de Porto Alegre, através da criação de distritos industriais e para isso, apoiou o setor privado através dos bancos oficiais do estado com incentivos fiscais, pois propugnava a “promoção do homem” e esta dependia da geração da área social, tanto que seus investimentos nas áreas da educação e cultura e habitação e urbanismo são significativos, se comparados com o governo anterior.

O setor de transportes continuou a merecer atenção do governo estadual, com transferências aos municípios a fim de construir vias e, nesse compasso acontece o asfaltamento da RS 734 que liga a cidade do Rio Grande ao Balneário Cassino. Nas suas mensagens à Assembléia de 1976 e 1977, presta contas da construção de 2.000 novas salas de aula e da restauração e preservação de patrimônio cultural.

Tabela 04: Investimentos prioritários do governo Guazzelli (1975-79)

| Área de Investimentos | Valor em R\$ |
|--------------------------------|---------------------|
| Transporte | 1.915.943.000,00 |
| Indústria, Comércio e Serviços | 1.291.683.000,00 |
| Energia e Recursos Minerais | 1.285.476.000,00 |
| Educação e Cultura | 470.565.000,00 |
| Habitação e Urbanismo | 429.476.000,00 |

Fonte: Brunet, 2004. Adaptada pela Autora

O governador, de 1979 a 1982, Amaral de Souza, assume em meio aos movimentos em prol da abertura política no país e às baixas taxas de crescimento econômico do Rio Grande do Sul, como reflexo da crise mundial, mas já se fazem presente nas pautas de discussões as desigualdades regionais. Em 1980, Amaral de Souza, cria o Conselho de Desenvolvimento Integrado do Litoral – CODEL, para implantação do Projeto LINOR, mas conforme avaliação da Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional - METROPLAN (2000, p. 11): “*elaborado conforme os objetivos e pressupostos acordados, pecou na sua implantação*”. Sua grande criação para a busca de melhoria nos índices foi a criação do Pólo Petroquímico e as obras de infra-estrutura a ele agregadas, como as rodovias e investimentos no porto de Rio Grande.

Tabela 05: Investimentos prioritários do governo Amaral de Souza (1979-82)

| Área de Investimentos | Valor em R\$ |
|--------------------------------|---------------------|
| Transporte | 1.851.623.000,00 |
| Indústria, Comércio e Serviços | 1.399.104.000,00 |
| Energia e Recursos Minerais | 834.257.000,00 |
| Saúde e saneamento | 723.751.000,00 |
| Habitação e Urbanismo | 734.298.000,00 |

Fonte: Brunet, 2004. Adaptada pela Autora

Mesmo com os percalços econômicos vivenciados pelo país, com altos índices inflacionários e negociações difíceis com o Fundo Monetário Internacional, ainda houve grandes investimentos por parte do governo estadual.

Seu sucessor Jair Soares, no período de 1983-1987, eleito pela sociedade gaúcha nas primeiras eleições diretas em 1982, era representante do Partido Democrático Social, que abarcou grande parte dos políticos que pertenciam à ARENA – Aliança Democrática Nacional, partido que deu sustentação política aos militares no poder federal. Ao mesmo tempo, a academia gaúcha já começa a produzir estudos sobre as desigualdades regionais presentes no Rio Grande do Sul, como, por exemplo, economistas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Cláudio Accurso (1982).

É fundamental atentar para um fato de magna importância: não há desenvolvimento espontâneo. Nada assegura que uma área, desfrutando de pleno desenvolvimento, tenha-o presente indefinidamente, assim como há regiões que apresentam um quadro perene de estancamento ao lado de outras com um crescimento continuado. (ACCURSO, 1982, p. 73)

No plano nacional, as esquinas das grandes cidades, no ano de 1984, viram palcos de comícios pelas “Diretas Já” e, em 1985 Tancredo Neves é eleito pelo Colégio Eleitoral e, em razão de sua morte assume a presidência o vice José Sarney que, no ano de 1986 edita o Plano Cruzado a fim de combater a inflação galopante.

Excetuando os investimentos na área de transportes, em todas as outras áreas os investimentos foram menores, em relação aos seus antecessores, reflexo do momento econômico vivenciado pelo Brasil.

Tabela 06: Investimentos prioritários do governo Jair Soares (1983-87)

| Área de Investimentos | Valor em R\$ |
|--------------------------------|------------------|
| Transporte | 2.681.722.000,00 |
| Indústria, Comércio e Serviços | 443.872.000,00 |
| Energia e Recursos Minerais | 710.503.000,00 |
| Saúde e saneamento | 439.580.000,00 |
| Educação e Cultura | 294.164.000,00 |

Fonte: Brunet, 2004. Adaptada pela Autora

Tabela 07: Comparativo entre os governos e seus investimentos prioritários

| Investimentos prioritários realizados no período 1973 a 1987– em % | | | | | | |
|--|------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| Governo | Transporte | Indústria Comércio e Serviços | Energia e Recursos Minerais | Saúde e Saneamento | Educação e Cultura | Habitação e Urbanismo |
| Euclides Triches | 35,52% | 29,84% | 25,57% | 0% | 6,16% | 2,89% |
| Sinval Guazzelli | 35,52% | 23,95% | 23,83% | 0% | 8,72% | 7,96% |
| Amaral de Souza | 33,40% | 25,24% | 15,05% | 13,05% | 0% | 13,24% |
| Jair Soares | 58,68% | 9,71% | 15,54% | 9,61% | 6,43% | 0% |

Fonte: Brunet, 2004. Organizada pela Autora

Algumas curiosidades, na contabilidade pública estadual, demonstram a dissonância entre o discurso e a *práxis*, situação aplicável ao governo de Triches em que utilizava o slogan: “RS é uma imensa escola” e os investimentos na área da educação e cultura não foram significativos se comparados com seus sucessores.

De forma geral, no setor de transportes o destaque é de Jair Soares, no Comércio e Serviços e Recursos Minerais, Triches foi quem mais aplicou, em Saúde e Saneamento e Habitação e Urbanismo foi Amaral de Souza.

Os governos de Pedro Simon e Alceu Collares serão analisados no capítulo 4.

Tabela 08: Taxas de crescimento do PIB (RS e Brasil) e inflação³⁵ (em %)

| Ano | RS | Brasil | Inflação |
|------|--------|--------|----------|
| 1975 | 6,20 | 5,17 | 29,35 |
| 1976 | 9,10 | 10,26 | 46,26 |
| 1977 | 4,00 | 4,93 | 38,78 |
| 1978 | 3,60 | 4,97 | 40,81 |
| 1979 | 4,10 | 6,76 | 77,25 |
| 1980 | 11,86 | 9,20 | 110,24 |
| 1981 | - 1,82 | - 4,25 | 95,20 |
| 1982 | - 0,11 | 0,83 | 99,72 |
| 1983 | - 0,77 | - 2,93 | 210,99 |
| 1984 | 4,86 | 5,40 | 223,81 |
| 1985 | 4,70 | 7,85 | 235,11 |
| 1986 | 4,70 | 7,49 | 65,03 |
| 1987 | 4,10 | 3,53 | 415,83 |
| 1988 | - 1,20 | - 0,06 | 1.037,56 |
| 1989 | 3,40 | 3,16 | 1.782,89 |
| 1990 | - 6,60 | - 4,35 | 1.476,71 |
| 1991 | - 2,20 | 1,03 | 480,23 |
| 1992 | 8,30 | - 0,54 | 1.157,84 |
| 1993 | 10,80 | 4,92 | 2.708,30 |
| 1994 | 5,20 | 5,85 | 1.093,84 |
| 1995 | - 5,00 | 4,22 | 14,78 |
| 1996 | 0,50 | 2,66 | 9,34 |
| 1997 | 6,10 | 3,27 | 7,48 |
| 1998 | - 0,50 | 0,13 | 1,70 |
| 1999 | 3,10 | 0,79 | 19,98 |
| 2000 | 4,06 | 4,36 | 9,81 |
| 2001 | 3,46 | 1,31 | 10,40 |

Fonte: FEE – IBGE – IPEADData – FGV, organizada pela Autora

Perceptível que até a década de 90, o crescimento do Rio Grande do Sul, em média, acompanha o índice nacional, mas há um salto quantitativo no biênio 92-93. Mas, a média entre as taxas brasileira e gaúcha são marcadas pela tênue diferença de 0,15% pró Brasil, no período de 1975-2001.

Cabe indagar quais os fatores exógenos ou endógenos que influenciaram os anos de 92-93 para que a economia do Rio Grande do Sul se destacasse em relação à economia nacional. A explicação é encontrada na reestruturação da indústria e do agronegócio³⁶, resultado da inserção do país no processo globalizante, a partir de 1990, da adoção de um padrão, por parte do empresariado, voltado às inovações tecnológicas, da mudança de

³⁵ A inflação calculada pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna, da Fundação Getúlio Vargas, é a média ponderada do Índice de Preços no Atacado (IPA), com peso 6; de preços ao Consumidor (IPC) no Rio e SP, com peso 3; e do Custo da Construção Civil (INCC), com peso 1. Usado em contratos de prazo mais longo, como aluguel. Dados disponíveis em: <<http://www.fgvdados.fgv.br/>>, acesso em 12.03.2009.

³⁶ Foi fator preponderante para o crescimento do Rio Grande do Sul, a excelente safra registrada no ano de 1992 e as exportações de carne preparada e aves (cresceram 54% e 20%, respectivamente), conforme Passos e Lima, p. 122 in: Fligenspan, 2002.

comportamento dos consumidores quanto à exigência de qualidade nos produtos e, principalmente da entrada de capital estrangeiro. As privatizações também favoreceram o caixa do estado para a abertura de linhas de crédito aos produtores e empresariado (Fligenspan, 2002)

No ano de 1994, o Rio Grande do Sul volta a acompanhar a taxa de crescimento nacional e, em 1995 fica abaixo do país, em uma análise especulativa o estado se ressentiu do aumento das taxas de juros sobre os financiamentos e da estabilização dos preços – premissas do Plano Real.

Corroborando Baer (2007) ao afirmar que,

A taxa de crescimento de 5,9% ocorrida em 1994 e a de 4,2% em 1995 estiveram relacionadas à explosão do consumo associada ao impacto imediato da estabilização de preços. O posterior declínio na taxa de crescimento está associado ao efeito moderador provocado pelas altas taxas de juros e o lento desempenho das exportações. (BAER, 2007, p. 234)

3.3. A economia brasileira e a cidade do Rio Grande, no contexto do Rio Grande do Sul: povo que não tem virtude acaba por ser escravo

Em razão dos gastos decorrentes do Plano de Metas (1956-1960), de Juscelino Kubitschek, a economia brasileira no início dos anos 60 amarga a primeira grande crise, após sua industrialização. Some-se a esse período inflacionário e de estagnação econômica, a crise política decorrente da renúncia de Jânio Quadros. Embora não pareça ter conexão esse imobilismo ajudou na instalação dos militares e seus tecnocratas que acenavam com medidas para superar a crise econômica.

O Plano de Ação Econômica – PAEG, do governo de Castelo Branco tinha como objetivo: conter a inflação, acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico, minimizar os desequilíbrios regionais, gerar empregos, entre outros. Na visão dos técnico-planejadores a inflação só poderia ser reduzida se houvesse reformas institucionais; a restrição ao crédito e o aumento das taxas

de juros acabou por gerar uma onda de falências e concordatas³⁷, entre pequenos e médios empresários.

Diversos impostos foram criados, a fim de recompor os caixas dos governos federal, estadual e municipal, tais como: o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), o ICM³⁸ (Imposto sobre Circulação de Mercadorias) e o ISS³⁹ (Imposto Sobre Serviços). É nesta época, ainda, em que são criados os fundos de transferência intergovernamentais – o fundo de participação dos estados e municípios. A reforma tributária efetuada, pelo primeiro governo militar, teve como conseqüência aumento e centralização da arrecadação subordinando os estados ao poder central.

Na seara social surgem o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e o PIS (Programa de Integração Social), o primeiro eliminou a estabilidade no emprego existente na CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas) e o segundo garantia a participação dos trabalhadores nos lucros das empresas. Os recursos advindos do FGTS financiava o SFH (Sistema Financeiro da Habitação), através do BNH (Banco Nacional da Habitação), a fim de se eliminar o déficit habitacional.

O município do Rio Grande, desde a Constituição de 1946, era considerado área de segurança nacional, em razão do porto. Novamente sua importância geopolítica é levada em consideração, retomando o destaque que recebeu no período colonial, porém com os governos militares o escopo era outro: impedir que forças contrárias ao regime entrassem pela barra do Rio Grande. Conforme Taylor e Flint (2002, p. 357) “[...] *los Estados-nación soberanos pueden deshacerse fácilmente de las administraciones locales*

³⁷ A utilização da expressão “falências e concordatas” é utilizada conforme nomenclatura dada pela Lei 7.661/45; a partir da edição da Lei 11.101/2005 a terminologia correta é Recuperação Judicial e Extrajudicial.

³⁸ O ICM é, hoje, chamado de ICMS – imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, é de competência federal e estadual, em que os municípios geradores, ou seja, onde a operação se realizou recebem repasse, na ordem de 25%, conforme determina o art. 158, IV e parágrafo único da CF/88. (Chimenti e Pierri, 2007)

³⁹ O ISS se transformou em ISSQN – imposto sobre serviços de qualquer natureza é de competência municipal sua arrecadação e fixação de alíquotas (art. 156, III da CF/88), embora a EC 37/2002 autorize edição de lei federal complementar a fixar alíquotas máximas e mínimas, ainda não existe lei federal nesse sentido, em sendo assim, prevalece a regra da alíquota mínima de 2% e máxima de 5%. (Chimenti e Pierri, 2007)

quando sea necesario” e, em virtude disto, os governantes⁴⁰ (a partir de março de 1964) eram nomeados pelo governador do estado, até que a edição da Lei 6.978, de 19.01.1982 estabeleceu eleições para os governos estaduais, senadores, deputados federais e estaduais e prefeituras, contemplando o município do Rio Grande.

Tabela 09: Prefeitos e Interventores de Rio Grande-RS (a partir da década de 50)

| Governante | Período |
|---------------------------------------|----------------|
| Frederico Ernesto Buchholz | 1952 a 1955 |
| Álvaro Ribeiro Pereira | 1956 a 1959 |
| Horácio Ubatuba de Faria | 1960 a 1963 |
| Farydo Salomão ⁴¹ | 1964 |
| Cap. Martiniano Francisco de Oliveira | 1964 a 1965 |
| Gen. Armando Cattani | 1966 a 1968 |
| Cel. Cid Scarone Vieira | 1969 a 1975 |
| Rubens Emil Corrêa | 1975 a 1978 |
| Írio Figueira Sucena | 1978 |
| Rubens Emil Corrêa | 1978 a 1981 |
| Abel Abreu Dourado ⁴² | 1981 a 1986 |
| Rubens Emil Corrêa | 1986 a 1988 |
| Paulo Fernando dos Santos Vidal | 1989 a 1992 |
| Alberto José Barutôt Meirelles Leite | 1993 a 1996 |
| Wilson Matos Branco | 1997 a 2000 |
| Fábio de Oliveira Branco | 2001 a 2004 |
| Janir Souza Branco | 2005 a 2008 |
| Fábio de Oliveira Branco | 2009 a (...) |

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral, disponível em: <<http://www.tre.rs.gov.br>>, acesso em 03.09.2008 e Revista do Parlamento (1987).

É de referenciar a presença do riograndino general Golbery do Couto e Silva (1911-1987), braço direito do primeiro presidente, Castelo Branco, nos governos militares, ele foi o formulador da doutrina de segurança nacional que deu embasamento teórico para o golpe de 1964.

Em Rio Grande, no ano de 1964, é aprovado o loteamento para a construção do primeiro conjunto habitacional horizontal, a COHAB I, com financiamento exclusivo do BNH e contava com 138 casas populares. Outros conjuntos habitacionais também contaram com o financiamento do BNH, mas através de cooperativas (Martins, 2006).

No campo financeiro, a Lei 4.595 criou o CMN (Conselho Monetário Nacional), responsável por ditar a política monetária e substituto da SUMOC

⁴⁰ Na realidade os governantes eram chamados de interventores, em uma clara alusão da interferência do poder central e desconsideração do poder local.

⁴¹ Prefeito eleito e cassado pelo governo militar, em 1º de maio de 1964.

⁴² Eleito pelo voto direto.

(Superintendência da Moeda e do Crédito), criado por Juscelino Kubitschek e o BACEN (Banco Central do Brasil), com o objetivo de ser o executor das políticas do CMN, que ao longo dos governos militares acabou por se tornar um banco de fomento.

Explica Baer (2007) que

Embora os governos pós-1964 tenham procurado enfrentar o antiqüíssimo problema dos desequilíbrios regionais, poucos avanços fizeram para resolver a extraordinária má distribuição entre Sudoeste/Sul e o Nordeste [...] programa de incentivos fiscais da SUDENE. Esse programa originou um desenvolvimento excepcional na região, mas era quase todo concentrado nas cidades de Salvador e Recife e a maioria das indústrias era tão intensiva de capital que oferecia poucas oportunidades de emprego. [...] o projeto da Transamazônica foi realizado sem o planejamento preliminar apropriado, tendo criado mais problemas do que soluções e, em meados da década de 1970, parecia ter-se instalado entre as últimas prioridades em meio às políticas econômicas do governo. (BAER, 2007, p. 103-104)

A fim de atrair investimentos estrangeiros para as grandes obras de infra-estrutura (principalmente as rodovias: Belém-Brasília, Transamazônica) houve o estímulo aos incentivos fiscais, com redução de alíquotas para as exportações e importações, em razão da Aliança Para o Progresso – acordo firmado entre o Brasil e os Estados Unidos da América do Norte. Essas mudanças foram significativas para a retomada do crescimento que se solidificou na década de 70.

O Milagre Econômico Brasileiro (1968-1973) elevou as taxas de crescimento do país, para os tecnocratas deveria haver uma menor participação do Estado, o setor privado era quem deveria investir e em setores diversificados; mas o Estado se mostrou interventor quanto aos preços na economia (taxas de câmbio, salário, juros, tarifas). Os destaques desse período foram: o crescimento das exportações, a produção de bens duráveis, o aumento na construção civil através do SFH, as linhas de crédito do Banco do Brasil para os agricultores.

Mas a cidade do Rio Grande que foi um importante parque industrial com estabelecimentos voltados às áreas têxteis, pesqueira, charutos, etc. e, ainda a presença de uma refinaria de petróleo e de um porto marítimo, se mostrou inerte quando havia a necessidade de agir estrategicamente.

Na visão de Alonso (1994)

Por fim, assinala-se que os próprios capitais industriais já estabelecidos na Região Sul, com raras exceções, não foram capazes ou não tiveram potencialidade suficiente de promover a consolidação, mediante expansão, dos ramos agroindustriais já existentes (caso da carne e da lã), nos quais parecem ter perdido competitividade. Muito menos foram capazes de promover a diversificação do parque industrial, aproveitando a relativa expansão do mercado interno na fase ascendente do ciclo, nem o crescimento do comércio internacional nos anos 60 e 70. (ALONSO, 1994, p. 58)

Por óbvio há de se perceber que a formação social embasada nas estâncias charqueadoras, na mão-de-obra escrava e autoritária dos proprietários, na pouca cultura e educação formal impediu que surgisse um ambiente propício ao empreendedorismo e inovação, características importantes à identificação de novas oportunidades e reestruturação de atividades que atendessem às demandas de mercado.

O segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1979), do governo de Ernesto Geisel, é abatido pela crise internacional de 1973 – “o choque do petróleo” – quando a OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) quadruplicou o valor do barril. Em decorrência, as taxas de inflação aumentaram e o II PND alterou as prioridades da industrialização brasileira (dos bens duráveis aos bens de capital e insumos básicos), assim se buscou maiores incentivos para ferrovias e hidrovias, quanto aos bens de capital a intenção era de aumentar o volume de exportações.

A pujança econômica vivenciada pela cidade do Rio Grande é bem retratada nas expressões: “luminosas” e “opacas” preconizadas por Santos (1996), uma vez que a atuação do capital, no território, é responsável pelo desenvolvimento sócio-econômico maior ou menor; pela preocupação e criação de políticas públicas, etc. A cidade do Rio Grande, dentro do contexto passou por momentos de luminosidade e opacidade, conforme o sabor dos ventos da economia nacional. Apresentou nas décadas de 70 e 80 o aporte de grandes investimentos na modernização do Porto, bem como a delimitação de uma área para o Distrito Industrial (Domingues, 1995), com a instalação de indústrias de fertilizantes somadas às existentes do setor pesqueiro.

O governo de João Baptista Figueiredo, no período de 1979-1985, encontrou uma inflação acelerada e um déficit público⁴³ crescente e, em agosto de 1979, Delfim Netto assumiu o ministério da fazenda, com um discurso de retomada do milagre econômico; mas o segundo choque do petróleo (1979) e o “setembro negro⁴⁴” (1982) levaram o Brasil a uma profunda recessão. Ao mesmo tempo, a abertura política começa a ganhar terreno, a partir da edição da Lei dos Partidos Políticos (1979) e nas eleições diretas para governador em 1982, o partido do governo (PDS) amargou derrota em diversos estados. Os questionamentos quanto às políticas econômicas adotadas, pelo governo federal, deu munição aos políticos que defendiam eleições diretas para presidente, em razão dos altos índices de inflação, desemprego e baixos índices de crescimento.

Assim, a Nova República (a partir de 1985) nasceu com a esperança de ajustes na economia que não resultassem em sacrifícios para a população; sendo um período marcado por diversos planos econômicos⁴⁵: I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1989), mas a inflação dispara e é editado o Plano Cruzado (1986) a fim de combater a hiperinflação e é de assinalar que o Brasil decreta moratória unilateral da dívida externa, suspendendo o pagamento dos juros e do valor principal da dívida; mas mesmo assim persiste a inflação galopante e advém o Plano de Consistência Macroeconômica (Plano Bresser, 1987), Plano Verão (Maílson da Nóbrega, 1989) e o Plano Collor (Zélia Cardoso de Mello, 1990), todos fracassaram.

Em 1992, o governo Collor fecha acordo com o FMI de US\$ 2 bilhões, mas diante do processo de cassação, de Fernando Collor de Mello, o FMI libera apenas US\$ 170 milhões. Itamar Franco renegocia a dívida externa e regulariza o crédito externo, com a edição do Plano Real.

⁴³ O déficit público é caracterizado pelo excesso de gastos governamentais (consumo e investimentos) frente à poupança do setor público (arrecadação de tributos), em outras palavras é gastar mais do que a arrecadação.

⁴⁴ Países em desenvolvimento como a Polônia e a Argentina decretaram moratória, em razão de suas dívidas externas.

⁴⁵ O sociólogo Florestan Fernandes foi um dos primeiros intelectuais brasileiros a não se deixar seduzir pela disseminação de discursos reformistas do novo bloco de poder, que com o uso planejado e articulado dos meios de comunicação completaram a lenta e gradual transição democrática prometida por militares, como Golbery do Couto e Silva. Ver: FERNANDES, Florestan. *Nova República?* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.

Na década de 90, o município do Rio Grande vivenciou o fechamento de diversas indústrias pesqueiras como decorrência da reestruturação do setor (Martins, 1997 e 2006). Os períodos em que prevaleceu a opacidade acabaram por delinear, em Rio Grande, um território em que as desigualdades surgiram⁴⁶ em relação a alguns municípios de mesmo porte, no estado.

Rotwirthorn (1999) enumera as causas para o impacto sofrido pelo setor industrial: 1) a diminuição dos bens na produção e no emprego é resultante do aumento no setor de serviços; 2) a saciedade das pessoas quanto a aquisição de bens manufaturados e a necessidade crescente do oferecimento de serviços; 3) o surgimento de novas tecnologias acabaram por eliminar postos de trabalhos manuais; 4) a substituição da mão-de-obra das economias avançadas pelo aumento da importação de países em desenvolvimento, no que tange às atividades de transformação.

Conforme resultados de pesquisa junto aos bancos de dados oficiais, acerca dos estoques de estabelecimentos e empregos, na cidade do Rio Grande-RS, em período eleito para o presente trabalho, são perceptíveis os impactos na indústria explicados por Rotwirthorn.

Na tabela 10, comparando os empregos formais⁴⁷ na indústria, de 1987 a 1994, há uma queda de 59,68% nos postos de trabalho e a diminuição paulatina da participação do município em comparação ao estado do Rio Grande do Sul.

Na tabela 11, considerando os empregos avulsos há um crescimento considerável, mas é no setor de serviços que está o maior estoque de empregos tanto formal, quanto avulso.

⁴⁶ Como exemplo o fechamento de estabelecimentos industriais, comerciais, a diminuição dos empregos formais e o conseqüente aumento do estoque de empregos avulsos, conforme pesquisas que são apresentadas neste trabalho.

⁴⁷ A expressão “empregos formais” é uma referência aos empregos com vínculo celetista ou, na expressão popular, com carteira assinada.

Tabela 10: Estoque de empregos formais em Rio Grande-RS.

| Ano | Setor | Rio Grande | RS | Participação de Rio Grande (%) |
|------------|--------------|-------------------|-----------|---------------------------------------|
| 1987 | Indústria | 8.828 | 576.311 | 1,53 |
| | Comércio | 5.176 | 271.123 | 1,91 |
| | Serviços | 13.299 | 602.321 | 2,21 |
| 1988 | Indústria | 8.210 | 582.920 | 1,41 |
| | Comércio | 5.379 | 276.891 | 1,94 |
| | Serviços | 13.692 | 622.938 | 2,20 |
| 1989 | Indústria | 7.164 | 601.339 | 1,19 |
| | Comércio | 5.535 | 286.044 | 1,94 |
| | Serviços | 13.891 | 635.166 | 2,19 |
| 1990 | Indústria | 6.396 | 521.784 | 1,23 |
| | Comércio | 4.657 | 263.902 | 1,76 |
| | Serviços | 13.926 | 584.966 | 2,38 |
| 1991 | Indústria | 6.034 | 493.291 | 1,22 |
| | Comércio | 4.463 | 240.614 | 1,85 |
| | Serviços | 11.625 | 539.528 | 2,15 |
| 1992 | Indústria | 6.095 | 498.429 | 1,22 |
| | Comércio | 4.297 | 230.001 | 1,87 |
| | Serviços | 10.930 | 513.292 | 2,13 |
| 1993 | Indústria | 5.471 | 519.497 | 1,05 |
| | Comércio | 4.264 | 235.454 | 1,81 |
| | Serviços | 8.454 | 437.683 | 1,93 |
| 1994 | Indústria | 3.560 | 531.316 | 0,67 |
| | Comércio | 5.198 | 270.466 | 1,92 |
| | Serviços | 10.142 | 449.511 | 2,26 |

Fonte: MTE/RAIS, organizada pela Autora

Tabela 11: Estoque de empregos avulsos em Rio Grande-RS.

| Ano | Setor | Rio Grande | RS | Participação de Rio Grande (%) |
|------------|--------------|-------------------|-----------|---------------------------------------|
| 1987 | Indústria | 2.882 | 3.443 | 83,71 |
| | Comércio | 5 | 123 | 4,07 |
| | Serviços | 2.689 | 4.520 | 59,49 |
| 1988 | Indústria | 2.970 | 3.113 | 95,41 |
| | Comércio | 53 | 187 | 28,34 |
| | Serviços | 2.775 | 4.455 | 62,29 |
| 1989 | Indústria | 2.095 | 2.199 | 95,27 |
| | Comércio | 105 | 205 | 51,22 |
| | Serviços | 2.749 | 3.957 | 69,47 |
| 1990 | Indústria | 2.325 | 2.408 | 96,55 |
| | Comércio | 81 | 134 | 60,45 |
| | Serviços | 2.757 | 4.591 | 60,05 |
| 1991 | Indústria | 1.985 | 2.043 | 97,16 |
| | Comércio | 44 | 195 | 22,56 |
| | Serviços | 2.575 | 3.751 | 68,65 |

| | | | | |
|------|-----------|-------|-------|-------|
| 1992 | Indústria | 2.182 | 2.238 | 97,50 |
| | Comércio | 49 | 140 | 35,00 |
| | Serviços | 3.017 | 3.972 | 75,96 |
| 1993 | Indústria | 2.053 | 2.092 | 98,14 |
| | Comércio | 117 | 201 | 58,21 |
| | Serviços | 3.003 | 4.197 | 71,55 |
| 1994 | Indústria | 0 | 67 | 0,00 |
| | Comércio | 0 | 27 | 0,00 |
| | Serviços | 2.765 | 5.445 | 50,78 |

Fonte: MTE/RAIS, organizada pela Autora

Na tabela 12 se infere um decréscimo dos estabelecimentos industriais e o paulatino aumento no setor do comércio, com destaque para o setor de serviços.

Tabela 12: Estoque de Estabelecimentos em Rio Grande-RS

| Ano | Indústria | Comércio | Serviços |
|---------------|--------------|--------------|--------------|
| 1987 | 157 | 685 | 660 |
| 1988 | 164 | 700 | 634 |
| 1989 | 175 | 710 | 679 |
| 1990 | 167 | 723 | 687 |
| 1991 | 157 | 761 | 693 |
| 1992 | 157 | 737 | 693 |
| 1993 | 152 | 755 | 687 |
| 1994 | 142 | 882 | 740 |
| Totais | 1.271 | 5.953 | 5.473 |

Fonte: MTE/RAIS, organizada pela Autora

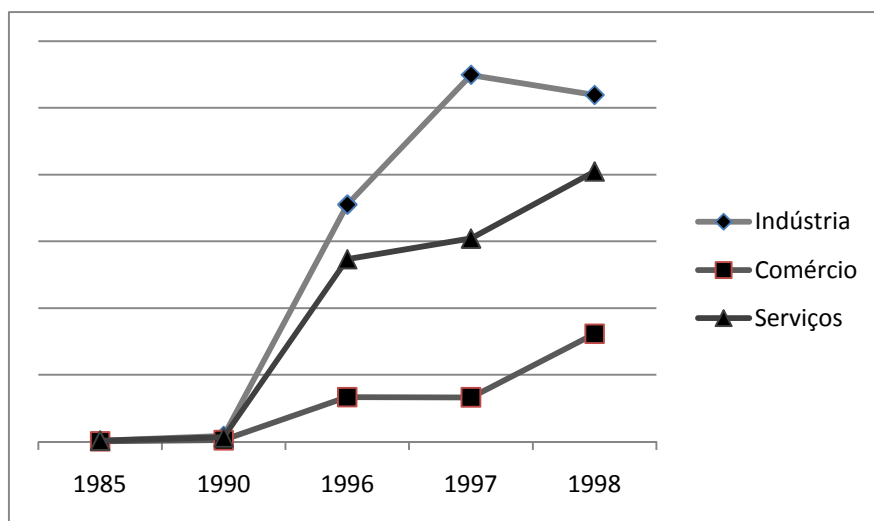
É de considerar que a reestruturação na indústria, em virtude da abertura comercial propiciada nos anos 90 trouxe uma queda nos empregos formais, bem como nos estabelecimentos. Ainda, quanto aos anos 90 se percebe que, a estabilidade do Plano Real associada ao poder de compra levou ao aumento dos estabelecimentos comerciais e de serviços, bem como no oferecimento de postos de emprego.

Em se tratando do valor adicionado bruto que demonstra como a riqueza foi distribuída entre os agentes envolvidos nos setores econômicos, na cidade do Rio Grande se tem a tabela a seguir:

Tabela 13: Valor adicionado bruto – Rio Grande, RS

| Valor adicionado bruto - VAB (R\$) | | | | | |
|------------------------------------|--------------|---------------|----------------|------------------|------------------|
| Setor | 1985 | 1990 | 1996 | 1997 | 1998 |
| Indústria | 2.579.516,03 | 16.839.221,72 | 709.662.371,00 | 1.098.337.210,00 | 1.038.160.418,00 |
| Comércio | 693.596,48 | 3.945.220,58 | 133.077.423,00 | 132.412.670,00 | 322.799.479,00 |
| Serviços | 2.868.007,24 | 12.523.411,45 | 546.152.627,00 | 608.257.401,00 | 808.799.786,00 |

Fonte: FEE, organizada pela Autora

Figura 07: Gráfico comparativo entre os setores (VAB)

O crescimento do setor de serviços, na análise do valor adicionado bruto corrobora com o demonstrado na Tabela 05, embora em períodos diferentes, mostra a tendência de aumento nesse setor.

Em estudo do Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada coordenado por Vasconcelos (1999) há a constatação de que:

No caso da indústria, o comportamento da participação do Rio Grande do Sul foi, em geral, declinante na segunda metade da década de 80, e passou a recuperar-se a partir do início dos anos 90 (...). No entanto, essa recuperação estendeu-se apenas até 1994, pois, após a implementação do Plano Real, a indústria gaúcha passou a apresentar taxas de crescimento substancialmente inferiores à média nacional. (VASCONCELOS, 1999, p. 09)

Na realidade, desde os anos 50 e, principalmente diante da novel desterritorialização do capital, ou da “nova distribuição histórico-geográfica e político-cultural das estratégias da divisão social do trabalho em nível global” e que “caso este processo ocorra de modo desordenado, acelerado e mal regulado, aumenta os riscos de exclusão social em todos os países” (Benko, 1996, p. 42) emergiu a segregação de valores sociais e econômicos diante da crescente vulnerabilidade do Estado e, assim explica Furtado (1998)

A integração política planetária em curso avançado de realização está reduzindo o alcance da ação reguladora dos Estados nacionais em

que se apoiavam as organizações sindicais. Em conseqüência, a organização da atividade produtiva tende a ser planejada em escala multinacional e mesmo planetária, em prejuízo do poder de negociação das massas trabalhadoras. Daí que o duplo processo de desemprego e exclusão social, por um lado e, por outro, de concentração de renda se haja intensificado por todas as partes. (FURTADO, 1998, p. 22)

Alguns fatores contribuíram para o declínio industrial na cidade do Rio Grande, mormente pelas políticas adotadas por governos estaduais despreocupados com processos gerenciais competitivos. Nos anos 50, o estado não acompanhou a política desenvolvimentista de Juscelino Kubistchek de Oliveira⁴⁸, o Plano de Metas (1955-1959), pois com a presença da integração rodoviária proporcionada pelo Plano de Metas, a economia gaúcha e riograndina não conseguiram fazer frente à concorrência com os mercados do centro do país. Ademais, o surgimento no Paraná e Centro-Oeste de produção agropecuária favorecidos por sua proximidade com o centro do país ajudou a desequilibrar a economia regional, resultando em fechamento de frigoríficos. Há que se somar obstáculos como: mercado consumidor reduzido, pouco poder aquisitivo da população e reduzida concentração de renda presentes na cidade do Rio Grande.

No que diz respeito ao Porto de Rio Grande, na década de 70 acompanhou o crescimento econômico do país, frente aos planos nacionais de desenvolvimento dos governos militares, quando houve grandes investimentos para a movimentação de mercadorias, principalmente de soja e farelo; também foi propiciada a instalação de terminais privativos e indústrias de adubo granulado, tais como: Terminal de Containeres, Terminal Marítimo Luiz Fogliatto, Industrial e Comercial Brasileira S.A. (INCOBRASA), Bianchini S.A., Adubos Trevo e Manah.

- Terminal de Containeres (Tecon⁴⁹) que, em 1997, passou a ser explorado pela Wilson, Sons de Comércio Ltda., com um contrato de concessão por 25 (vinte e cinco) anos, ao iniciar suas atividades tinha 64 (sessenta e quatro) funcionários, hoje tem em seu quadro 800 (oitocentos), de 1997 a 2008 investiu cerca de

⁴⁸ Eram governadores do estado do Rio Grande do Sul, Ildo Meneghetti (1955-1958) e Leonel de Moura Brizola (1959-1962).

⁴⁹ Dados disponíveis em: <<http://www.tecon.com.br>>, acesso em 04.10.2009.

U\$ 100 milhões e movimentam 98% (noventa e oito por cento) da carga containerizada que passa pelo Porto do Rio Grande;

- Terminal Marítimo Luiz Fogliatto - TERMASA⁵⁰, no Superporto em Rio Grande-RS, teve sua construção iniciada em 1969, pela Cooperativa Regional Triticola Serrana Ltda. - COTRIJUI, utilizando tecnologia e capital genuinamente nacional, o que simbolizou a visão empresarial daquele pioneiro grupo de agricultores. A idéia de criar o TERMASA nasceu por iniciativa de 19 cooperativas integrantes da Cooperativa Central Gaúcha de Leite - CCGL, em dezembro de 1993, buscando dar continuidade às atividades do Terminal Marítimo da Cotrijui em Rio Grande - RS. Em 1997, através do Programa de Privatização dos Portos Brasileiros, o TERMASA e a CCGL uniram esforços para criar o Terminal Graneleiro S/A - TERGRASA, onde antes operava o Terminal de Trigo e Soja - TTS, da PORTOBRÁS. Essas ações constituíram-se na criação do Complexo Portuário TERMASA - TERGRASA - CPTT, cuja administração e a operação de controle de estoques do Complexo está centrada no TERMASA.

- Industrial e Comercial Brasileira S.A. (INCOBRASA) foi incorporada pela BUNGE Alimentos, em 1997, interessante assinalar que o estado do Rio Grande Sul ajuizou execução fiscal, em razão de débitos de ICM/ICMS relativos a lançamentos realizados em 06.11.1996, com um débito de cerca de R\$ 156 milhões, valor em 2005 e por conta da não realização da citação⁵¹ a ação judicial prescreveu⁵² deixará aos cofres públicos estaduais o passivo e aos municípios de Rio Grande e Palmeira das

⁵⁰ Dados disponíveis em: <<http://www.termasa.com.br>>, acesso em 04.10.2009.

⁵¹ Citação é o ato jurídico, através do qual o cidadão ou a empresa toma conhecimento de que está sendo reclamado judicialmente; para sua perfeita validade deve o mesmo ou seu representante legal assinar a cópia (contrafé).

⁵² Por 2 votos a 1, foi declarada ontem (05/07/2007), pela 1ª Câmara Cível do TJRS, a prescrição de dívidas de ICMS da Industrial e Comercial Brasileira S/A (Incobrasa), mas conforme veiculado no sítio eletrônico do Instituto Nacional de Ensino Jurídico Avançado: o STJ deu provimento a agravo de instrumento interposto pelo Estado do RS e determinou a subida de recurso especial que se opõe à decisão da 1ª Câmara Cível do TJRS que, por maioria, confirmou a prescrição de dívidas de ICMS da Industrial e Comercial Brasileira S/A (Incobrasa). A decisão que provê o recurso é do ministro Benedito Gonçalves. Ele reconheceu que *"o recurso especial merece análise mais apurada por parte desta Corte"*. Fonte: <<http://www.ineja.com.br>>, acesso em 04.10.2009.

Missões (locais onde atuava) o não recebimento do repasse devido quanto ao ICMS, caso não seja favorável a sentença em recurso interposto pelo Ministério Público gaúcho.

- BIANCHINI S.A.⁵³ empresa brasileira, de capital 100% nacional, opera desde 1965 no setor de processamento de soja em grão, na cidade do Rio Grande. Produz óleo de soja, diversos tipos de farelos de soja e comercializa, ainda, o grão “in natura” destinado, principalmente, à exportação.

- Adubos TREVO⁵⁴ S.A., fundada em 1966 com píer próprio para atracação, no superporto do Rio Grande foi vendida em 2001 para a Yara Brasil Fertilizantes S.A. controlada pelo Grupo Norsk Hydro Produksjon, empresa norueguesa que foi fundada em 1905, com a construção da primeira indústria de produção de fertilizantes nitrogenados do mundo.

- MANAH⁵⁵, que iniciou suas atividades em Rio Grande, em 1973, hoje pertence ao grupo Bunge Fertilizantes (adquirida em 2000), controlada pela Bunge & Co, empresa holandesa.

No ano de 1991, o porto se ressentiu diante da falta de investimentos estaduais e federais, mas nos anos de 92-93 com uma safra de 15,9 e 15,7 milhões de toneladas, respectivamente (Fligesnspan, 2002) retoma seu crescimento com a exportação, através do porto do Rio Grande.

⁵³ Dados disponíveis em: <<http://www.bianchinisa.com.br>>, acesso em 04.10.2009.

⁵⁴ Dados disponíveis em: <<http://www.yarabrasil.com.br>>, acesso em 04.10.2009.

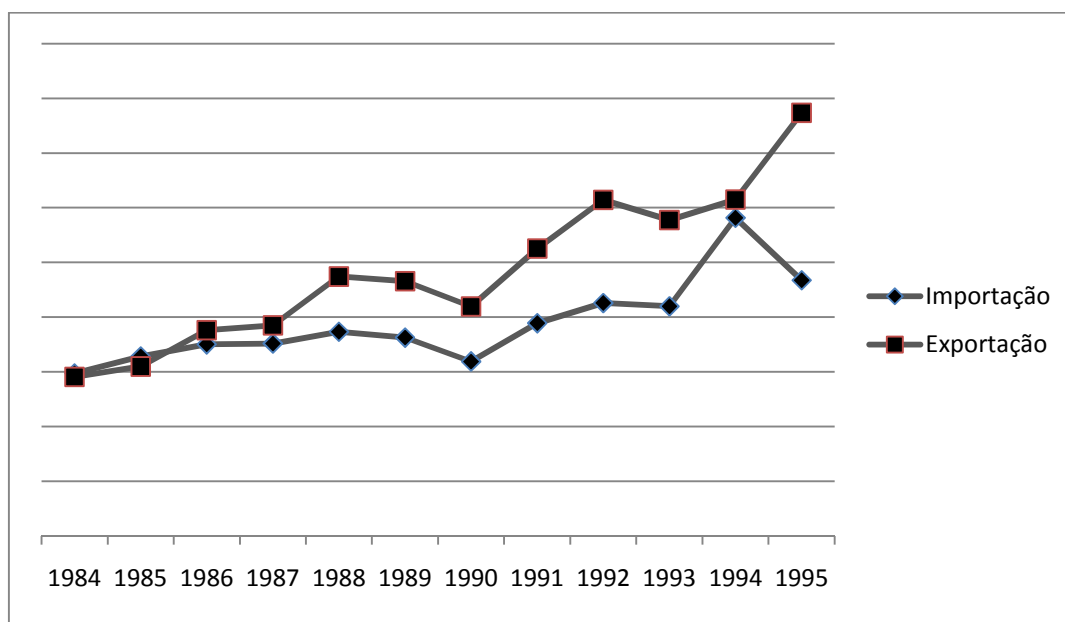
⁵⁵ Dados disponíveis em: <<http://www.bunge.com.br>>, acesso em 04.10.2009.

Tabela 14: Movimentação de containeres no porto do Rio Grande-RS (em TEUs)

| Ano | Importação | Exportação |
|------|------------|------------|
| 1984 | 29.741 | 29.099 |
| 1985 | 32.834 | 30.989 |
| 1986 | 35.036 | 37.621 |
| 1987 | 35.194 | 38.508 |
| 1988 | 37.324 | 47.429 |
| 1989 | 36.261 | 46.581 |
| 1990 | 31.914 | 41.946 |
| 1991 | 38.892 | 52.534 |
| 1992 | 42.583 | 61.448 |
| 1993 | 41.986 | 57.737 |
| 1994 | 58.148 | 61.493 |
| 1995 | 46.763 | 77.361 |

Fonte: Superintendência do Porto do Rio Grande, Setor de Estatística, organizada pela Autora

Figura 08: Gráfico comparativo entre importação e exportação (1984-1995)



O salto que se nota, nas exportações através do Porto do Rio Grande, a partir do ano de 1995, é refletido na tabela 15, em razão da receita tributária. Há um aumento de quase R\$ 4 milhões em relação ao ano anterior, resultado da nova dinâmica do comércio internacional, em virtude do Tratado de Assunção (1991) que criou o MERCOSUL.

Tabela 15: Receita Tributária⁵⁶ (1991-1995)

| Receita Tributária – (R\$) | | | | | |
|----------------------------|-----------|--------|----------|--------------------|--------------------|
| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
| Brasil | 21.813,51 | 236,62 | 5.678,99 | 162.016.805.000,00 | 292.103.677.000,00 |
| RS | 1.141,01 | 123,78 | 2.632,24 | 2.155.483.000,00 | 3.642.998.778,00 |
| Rio Grande | 1.416,09 | 1,66 | 3,08 | 2.601.900,00 | 6.006.317,00 |

Fonte: IBGE/IpeaData, organizada pela Autora

Excetuando o ano de 1991, em que o município do Rio Grande arrecadou mais do que o estado, em razão de cobranças judiciais de impostos municipais e comparando com o país obteve um percentual de 6,49; nos demais sua arrecadação pode ser considerada pífia.

Ainda para efeitos de estudo, embora o espaço temporal não contemple todo o período da pesquisa, importante a análise das transferências de tributos estaduais para os municípios, e a mesma demonstra que o retorno, ao município do Rio Grande estava abaixo dos demais municípios escolhidos para fins de comparação.

A Tabela 16 mostra que, as médias de repasse aos municípios foram R\$ 27.803,36 (1992), R\$ 535.729,00 (1993), R\$ 16.206.458,55 (1994), R\$ 28.623.149,27 (1995) e R\$ 33.684.615,00 (1996), para melhor visualização da diferença entre a média de repasse e o retorno ao município do Rio Grande, complementa-se com o gráfico logo abaixo da tabela.

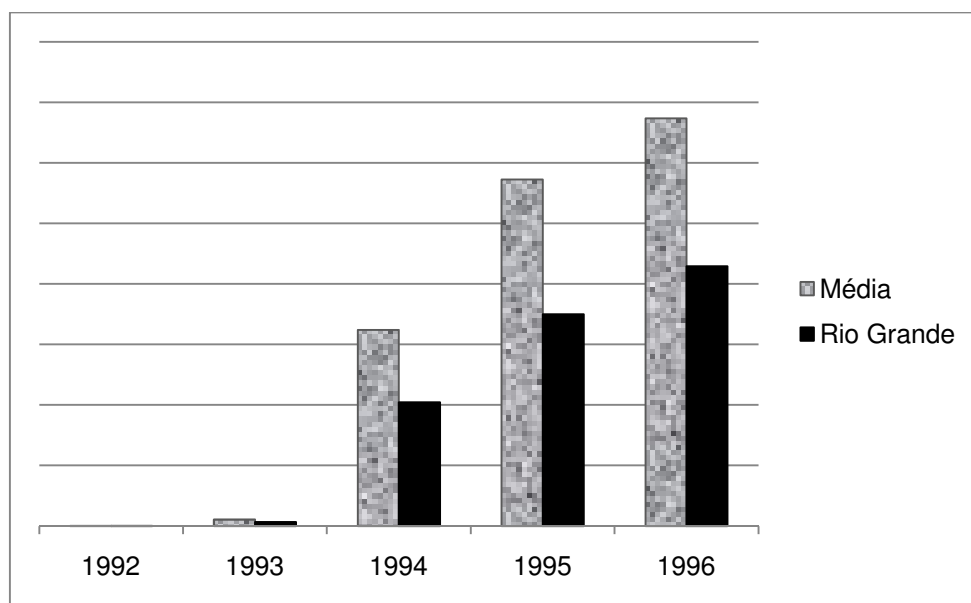
Tabela 16: Transferências do RS para os municípios (1992-1996)

| Transferências de tributos estaduais para municípios – (R\$) | | | | | |
|--|-----------|------------|---------------|---------------|---------------|
| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
| Caxias do Sul | 46.928,92 | 869.396,00 | 25.814.894,50 | 46.325.797,67 | 55.068.430,00 |
| Novo Hamburgo | 26.122,80 | 558.826,00 | 15.298.955,90 | 28.278.028,42 | 33.919.970,00 |
| Pelotas | 21.256,00 | 383.717,00 | 13.491.571,30 | 22.395.667,43 | 24.282.250,00 |
| Rio Grande | 16.905,70 | 330.977,00 | 10.220.412,50 | 17.493.103,54 | 21.467.810,00 |

Fonte: IpeaData, organizada pela Autora

⁵⁶ Os valores dos anos de 1991 a 1993 foram convertidos para Real, utilizando o conversor de moedas disponível no sítio da FEE.

Figura 09: Gráfico comparativo da média de repasse de tributos estaduais para municípios



Ainda com o escopo comparativo, a tabela abaixo demonstra a cota-parte do fundo de participação municipal, verbas repassadas aos municípios por sua participação constitucional (art. 159, CF/88) na receita tributária da União, é o chamado FPM e sua devolução é de 22,5% do total que o município arrecada em Imposto de Renda (IR) e Imposto sobre produtos industrializados (IPI). E, as médias de repasse são mais equânimes, embora os fatos geradores sejam distintos, pois em 1992 – R\$ 6.589,86, 1993 – R\$ 140.978,85, 1994 – R\$ 3.247.843,00, 1995 – R\$ 6.541.427,25 e 1996 – R\$ 7.632.942,50.

Tabela 17: Fundo de Participação Municipal

| | Cota-parte do fundo de participação municipal - (R\$) | | | | |
|---------------|---|------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
| Caxias do Sul | 6.617,24 | 141.089,70 | 3.260.303,00 | 6.615.334,00 | 7.483.790,00 |
| Novo Hamburgo | 6.583,74 | 140.909,30 | 3.260.950,00 | 6.618.011,00 | 7.483.790,00 |
| Pelotas | 6.579,21 | 140.963,40 | 3.260.442,00 | 6.317.030,00 | 8.080.400,00 |
| Rio Grande | 6.579,23 | 140.953,00 | 3.209.677,00 | 6.615.334,00 | 7.483.790,00 |

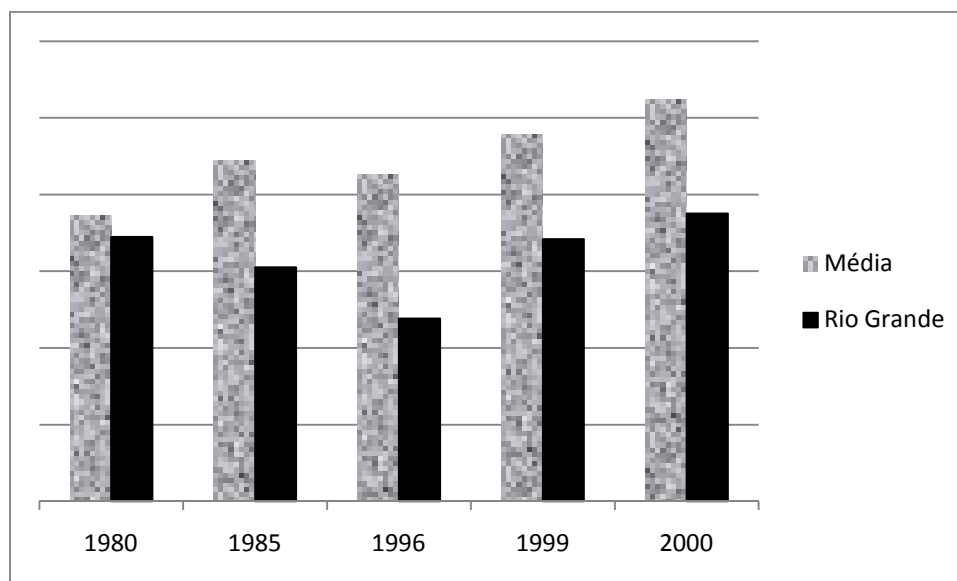
Fonte: IpeaData, organizada pela Autora

Quanto ao PIB, a tabela 18 mostra que o crescimento econômico do município do Rio Grande, na média sempre esteve abaixo dos demais municípios eleitos para fins comparativos.

Tabela 18: Produto Interno Bruto Municipal

| | PIB municipal - (R\$) | | | | |
|---------------|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1980 | 1985 | 1996 | 1999 | 2000 |
| Caxias do Sul | 2.423.791,25 | 3.219.071,00 | 3.647.264,00 | 4.049.037,00 | 4.613.949,00 |
| Novo Hamburgo | 1.623.628,41 | 2.487.467,00 | 1.959.342,00 | 2.051.644,00 | 2.310.655,00 |
| Pelotas | 1.689.658,00 | 1.666.817,00 | 1.730.956,00 | 1.767.778,00 | 1.676.713,00 |
| Rio Grande | 1.724.163,11 | 1.525.437,00 | 1.192.076,00 | 1.710.461,00 | 1.876.445,00 |

Fonte: IpeaData, organizada pela Autora

Figura 10: Gráfico comparativo da média do PIB**Tabela 19:** PIB e PIB *per capita* do estado e do município (1985-2005)

| Ano | PIB | | PIB <i>per capita</i> | |
|------|----------------|--------------|-----------------------|------------|
| | RS | Rio Grande | RS | Rio Grande |
| 1985 | 65.699.644,16 | 1.525.437,00 | 3.601,98 | 449,00 |
| 1990 | 75.023.714,39 | 1.222.455,00 | 900,08 | 187,18 |
| 1996 | 81.758.281,39 | 1.192.076,00 | 6.564,00 | 7.654,00 |
| 1997 | 83.105.958,52 | 1.861.693,13 | 7.006,00 | 10.234,00 |
| 1998 | 81.249.610,53 | 1.988.712,95 | 7.063,00 | 10.836,00 |
| 1999 | 80.111.274,28 | 1.710.461,00 | 7.441,00 | 8.694,00 |
| 2000 | 85.137.542,55 | 1.876.445,00 | 8.302,00 | 10.010,00 |
| 2001 | 86.341.329,25 | 2.191.081,00 | 9.071,00 | 11.592,00 |
| 2002 | 105.487.000,00 | 2.552.033,00 | 10.057,00 | 13.389,00 |
| 2003 | 124.551.000,00 | 2.971.844,00 | 11.742,00 | 15.463,00 |
| 2004 | 137.831.000,00 | 3.288.533,00 | 12.850,00 | 16.970,00 |
| 2005 | 144.218.000,00 | 3.015.265,00 | 13.298,00 | 15.432,00 |

Fonte: IBGE e FEE, organizada pela Autora

Em comparação ao PIB per capita, o município do Rio Grande a partir de 1996 se apresenta sempre acima do estado refletindo o crescimento da economia do município e a participação da sociedade, mormente a partir do ano de 2003, quando aportaram diversos investimentos à espera da plataforma

P-53⁵⁷. Em janeiro de 2006, foi inaugurado o canteiro de obras, onde foram construídos os módulos da plataforma oceânica para exploração de petróleo e gás, a mesma foi concluída em setembro de 2008 e deixou o porto do Rio Grande, para uso no campo Marlim Leste, a 120 quilômetros da costa do Rio do Janeiro, na Bacia de Campos, tendo a capacidade para produzir 180 mil barris de petróleo por dia.

Importa, pois, conjugar os momentos de luminosidade e opacidade, no recorte temporal adotado por esta dissertação, com as políticas de desenvolvimento regional, na tentativa de entendê-los e explicá-los à luz do poder político-estatal.

3.4. O lugar do município do Rio Grande nas políticas e representações regionais do estado do Rio Grande do Sul: tens valor, tens fecundas energias

Mas o discurso, há muito propugnado, era de que a cidade do Rio Grande seria o centro de desenvolvimento do sul do estado, por ter sido considerada desde o período colonial, como um marco estratégico, assim a partir dela se alavancaria a economia.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na década de 60, com base na aglutinação das áreas de produção local e as interações entre as mesmas, no que concerne à distribuição de bens e utilização de serviços, incluiu o município do Rio Grande, na microrregião denominada – Litoral Lagunar. O objetivo do IBGE⁵⁸ ao promover esta divisão foi a de auxiliar os gestores na “*elaboração de políticas públicas; subsidiar o sistema de decisões quanto à localização de atividades econômicas, sociais e tributárias; subsidiar o planejamento*”.

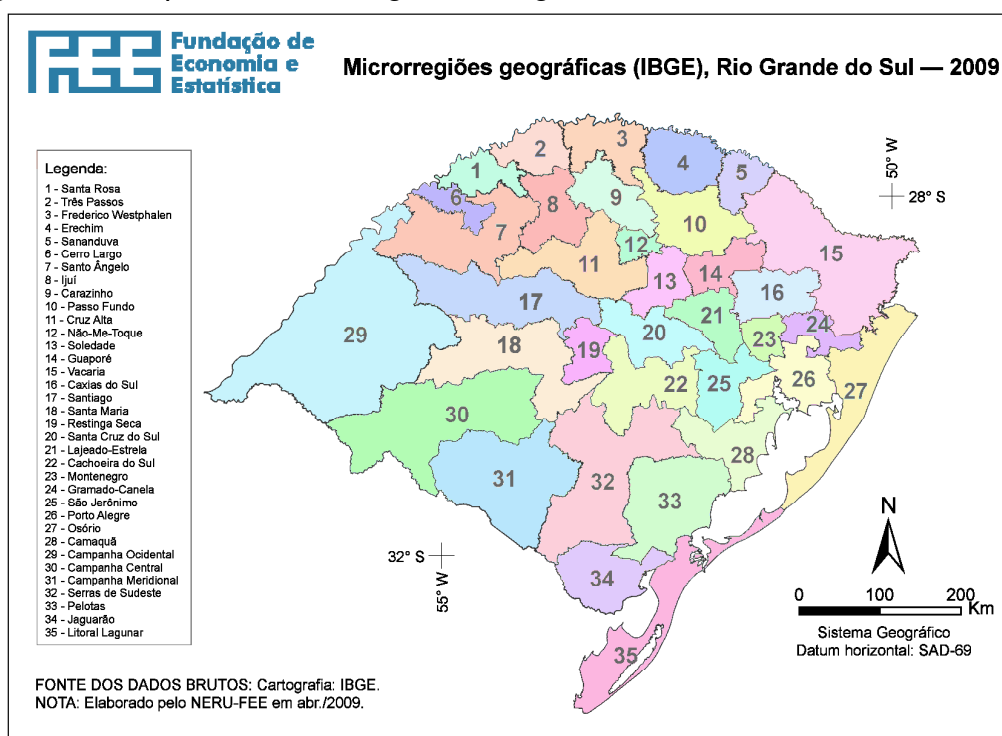
⁵⁷ Informações disponíveis em: <http://www.estadao.com.br/economia/not_eco244040,0.htm>, acesso em 20.10.2009

⁵⁸ Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/default_div_int.shtm>, acesso em 17.11.2008

De posse desta divisão, o Dep. Vieira da Cunha (PDT-RS), apresentou o Projeto de lei 2.410⁵⁹, em 12/11/2007 e que, ainda, tramita na Câmara de Deputados, propondo a criação de Áreas de Livre Comércio e Desenvolvimento Regional, para as microrregiões Campanha Ocidental, Campanha Central, Campanha Meridional, Jaguarão e Litoral Lagunar, tendo a liderança de Rio Grande, conforme se depreende da proposta:

Art. 2º. O Poder Executivo fixará, em regulamento, os investimentos em infra-estrutura e o montante dos recursos necessários ao custeio dos órgãos e instâncias administrativas da ALCDR-RS, os quais terão a seguinte estrutura: (...) VI – **A Microrregião Litoral Lagunar terá sua sede em Rio Grande**, coordenando as atividades em Chuí, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar e São José do Norte. (grifo meu)

Figura 11: Mapa das Microrregiões Geográficas do RS



Fonte: FEE, disponível em <<http://www.fee.tche.br>>, acesso em 04.10.2009

Conforme se verá, mais adiante, no governo de Alceu Collares os Coredes começaram suas atividades a partir de 1991 e, o município do Rio Grande é integrante do Corede Sul, mas o foro jurídico é na cidade de Pelotas. De acordo com o estatuto do Conselho Regional de Desenvolvimento da Região Sul e, além de Rio Grande e Pelotas, os municípios de: Amaral Ferrador, Arroio Grande, Arroio do Padre, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito,

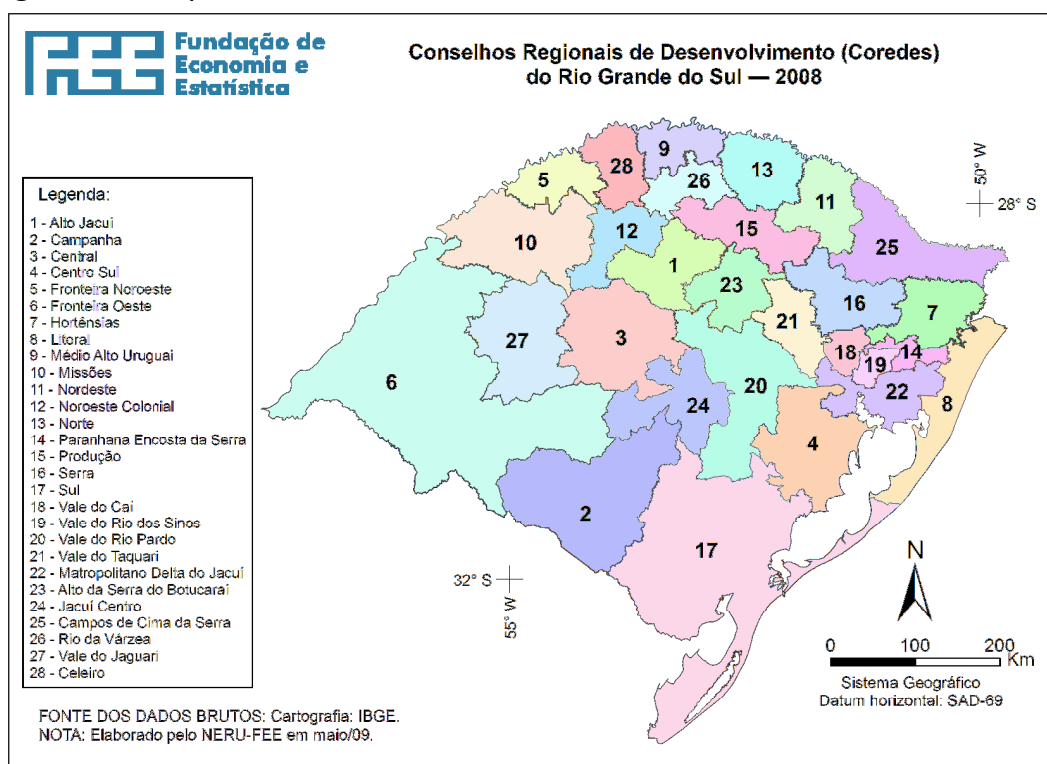
⁵⁹ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>, acesso em 04.10.2009.

Chuí, Cristal, Herval, Jaguarão, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pinheiro Machado, Piratini, Santa Vitória do Palmar, Santana da Boa Vista, São José do Norte, São Lourenço do Sul, Tavares e Turuçu.

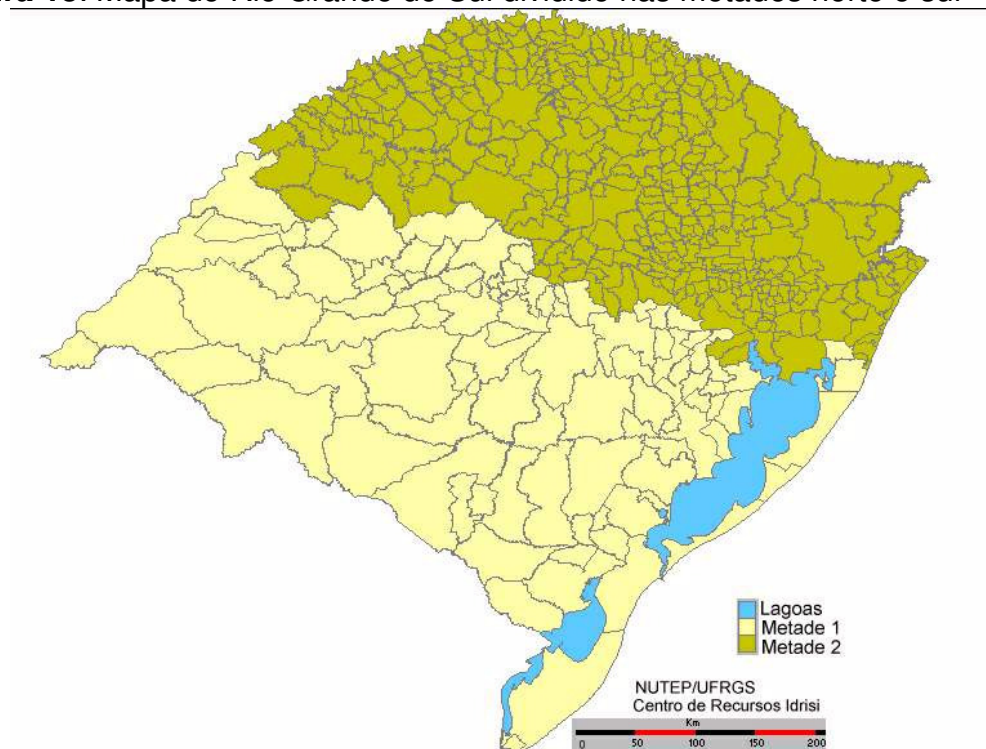
Pertinente as informações de Nunes (2008):

A disponibilidade de infra-estrutura, bem como o fato de que a FURG forjara-se como uma instituição comunitária e posteriormente fora federalizada, parece, foi decisivo para que a ela coubesse a tarefa política de presidir a primeira diretoria do COREDE-Sul, que foi formalmente constituído na Assembléia Geral realizada no dia 25 de outubro de 1991, na cidade de São Lourenço do Sul. (NUNES, 2008, p. 12)

Figura 12: Mapa dos COREDES



Fonte: FEE, disponível em <<http://www.fee.tche.br>>, acesso em 04.10.2009

Figura 13: Mapa do Rio Grande do Sul dividido nas metades norte e sul

Fonte: Núcleo de Estudos e Tecnologias em Gestão Pública – Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Disponível em: <<http://nutep.ea.ufrgs.br/principal.asp>>, acesso em 04.10.2009.

Conforme dados de 1994:

Tabela 20: Dados quantitativos das metades norte e sul do RS

| | METADE SUL | METADE NORTE |
|------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Área | 150 mil quilômetros quadrados | 130 mil quilômetros quadrados |
| População | 3,6 milhões de habitantes | 5,9 milhões de habitantes |
| PIB | US\$ 9,6 bilhões | US\$ 30,6 bilhões |

Fonte: ZERO HORA, de 17.95.1996, p. 04

Tabela 21: Participação de cada metade no PIB do estado (%)

| | 1970 | 1980 | 1990 | 1999 | 2003 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Metade Norte | 76,03 | 78,60 | 82,30 | 79,42 | 78,60 |
| Metade Sul | 23,97 | 21,40 | 17,70 | 17,28 | 21,40 |

Fonte: FEE, organizada pela Autora

A disparidade gritante entre “as metades” do Rio Grande do Sul fez com que os gaúchos buscassem condições de igualdade com o Nordeste brasileiro, em termos de investimentos do governo federal.

O Rio Grande do Sul formalizará um pedido para o governo federal equiparar a zona sul do Estado (definida como a “metade sul”) com o Nordeste brasileiro, assegurando-lhes os mesmos incentivos e vantagens. (...) o objetivo é promover o desenvolvimento da metade sul. Os políticos também pedirão a desoneração tributária da atividade primária.

A primeira ação concreta do grupo Resgate da Metade Sul será a de levar para o presidente Fernando Henrique Cardoso, em setembro, documento no qual estarão detalhados os problemas da região e a reivindicação de incentivos e vantagens. Os integrantes do movimento incluem, além de políticos de vários partidos, organizações de entidades privadas como a Fiergs (Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul), a Federasul (Federação das Associações do Rio Grande do Sul) e a Farsul (Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul). Reportagem publicada pela Folha no dia 25 de julho mostrava o IDH (Índice de Desenvolvimento Econômico) da “metade sul” é semelhante ao do Nordeste brasileiro (0,64), enquanto a média do Rio Grande do Sul (1,49) é mais do que dobro disso. Fonte: FOLHA DE SÃO PAULO, 22/08/1999, p. 26.

Segundo o Ministério da Integração Nacional (2000, p. 32) “(...) a deterioração da metade Sul começou com o fim do ciclo das charqueadas em Pelotas e se acentuou, nos anos 30, quando o governo federal passou a concentrar os investimentos no centro do país”.

Há, ainda, quem defenda⁶⁰ uma subdivisão a partir das duas metades do Rio Grande do Sul, em razão de seu processo histórico teríamos a metade norte de predominância agrária de pequena e média propriedade, na área de Planalto; nordeste, com a presença de vários setores industriais no eixo Porto Alegre-Caxias do Sul e sul agrária e pecuária de grandes propriedades, abaixo da linha leste-oeste formada pelos vales dos rios Jacuí e Ibicuí.

No dinamismo próprio e inerente à academia surgem novos estudos acerca das aglomerações urbanas⁶¹ e suas interfaces com o desenvolvimento regional e local. Em uma aglomeração urbana há uma cidade principal que lidera as atividades econômicas de seu entorno, assim são criados vínculos de interdependência e complementaridade de cidades periféricas à cidade principal.

A Lei Complementar 11.876, de 26.12.2002, transformou a aglomeração urbana de Pelotas em Aglomeração Urbana do Sul (AuSul)⁶², composta pelos

⁶⁰ ALONSO, José; BANDEIRA, Pedro. Considerações metodológicas sobre a divisão regional. In: ALONSO, José Antônio Fialho et al. *Crescimento econômico da região sul do Rio Grande do Sul*. Fundação Estadual de Economia e Estatística. Porto Alegre. 1994, p. 215.

⁶¹ No Núcleo de Análises Urbanas da FURG está sendo desenvolvido, com financiamento do CNPQ, o projeto de pesquisa: “Mudanças territoriais na estrutura agrária, empresarial, do trabalho e da morfologia urbana nos municípios da Aglomeração Urbana (AUS) do Rio Grande do Sul”, com os seguintes pesquisadores: Paulo Roberto Rodrigues Soares; Susana Maria Veleda Silva; Luiz Fernando Mazzini Fontoura; Matheus Rodrigues de Oliveira; Havynner Caetano; César Augusto Ávila Martins.

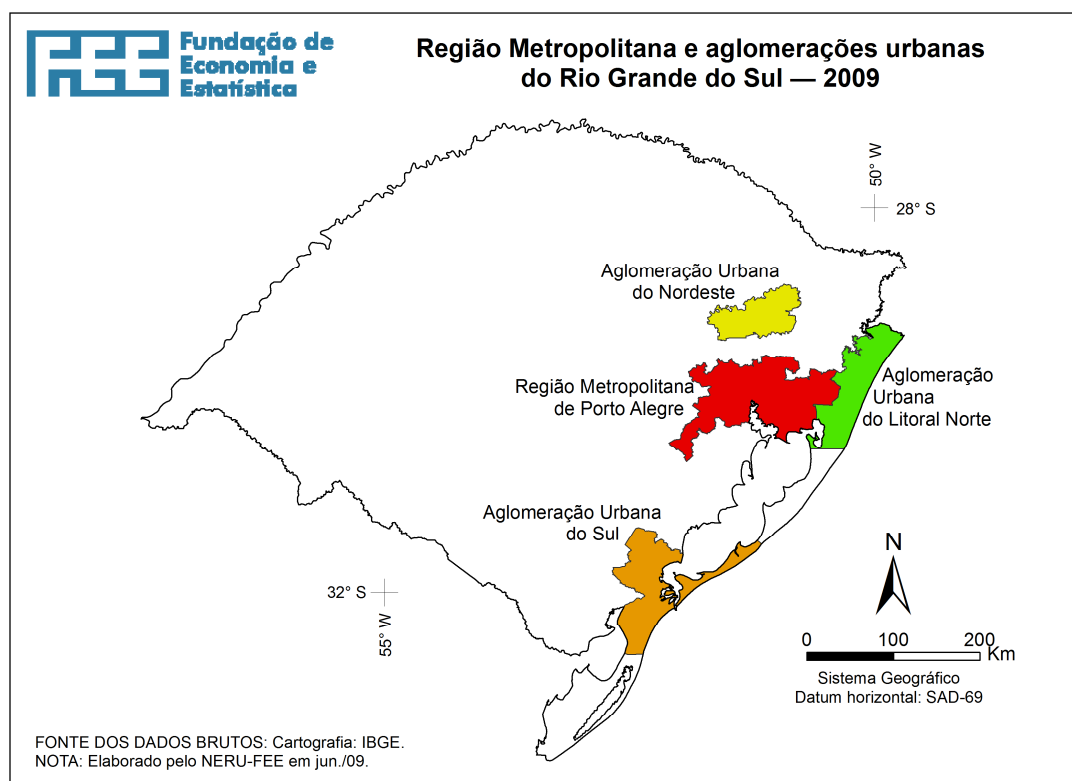
⁶² É de referenciar o Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares (UFRGS), com o trabalho intitulado: *Cidades médias e aglomerações urbanas: a nova organização do espaço regional no sul do Brasil*. Disponível em:

municípios de: Arroio do Padre, Capão do Leão, Pelotas, Rio Grande e São José do Norte.

A lei, em tela, contempla a política adotada pelo governo de Olívio Dutra (PT), de gestão participativa, conforme se depreende do artigo abaixo.

Art. 3º - A Aglomeração Urbana do Sul tem as seguintes funções públicas para gestão comum:
 I - estrutura viária regional;
 II - transporte de passageiros e de cargas;
 III - sistema de saúde;
 IV - sistema de informações regionais atinentes à economia e à gestão pública; e
 V - sistema cartográfico.

Figura 14: Mapa das Aglomerações Urbanas do RS



Fonte: FEE, disponível em <<http://www.fee.tche.br>>, acesso em 04.10.2009

No caso da AuSul, duas cidades lideram às periféricas, ou seja, Rio Grande e Pelotas por possuírem melhores “*sistemas de engenharia*” (SANTOS e SILVEIRA, 2004), em relação as outras integrantes. Em que pese estas duas cidades liderarem a aglomeração, conforme tabela abaixo e, ressaltando que os dados de 2007 são estimativas do IBGE, Rio Grande apresenta uma taxa de

crescimento inferior à de Pelotas e, na aglomeração está em 3º (terceiro) lugar. Curioso é que São José do Norte apresente taxa de crescimento superior a de Rio Grande.

Certo é que seja a divisão que se queira as diferenças são, agora, perceptíveis

[...] a diminuição das barreiras espaciais a fim de otimizar os benefícios e competir melhor. Neste sentido, as pequenas – ou nem tão pequenas – diferenças que possam apresentar dois espaços, dois lugares, duas cidades, no que se refere a recursos, a infraestruturas, a mercado de trabalho, a paisagem, a patrimônio cultural, ou a qualquer outro aspecto, tornam-se agora muito significativas. (FONT e RUFÍ, 2006, p. 202)

Tabela 22: Taxa Média Geométrica de crescimento anual da população por município

| UF e Municípios | População 1991 | População 2000 | População 2007 | Taxa de Crescimento 1991-2000 | Taxa de Crescimento 2000-2007 |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|-------------------------------|-------------------------------|
| RS (1) | 9.138.670 | 10.187.798 | 10.582.840 | 1,21 | 0,54 |
| Arroio do Padre | - | - | 2.734 | - | - |
| Capão do Leão | 18.894 | 23.718 | 23.655 | 2,56 | -0,04 |
| Pelotas (1) | 291.100 | 323.158 | 339.934 | 1,17 | 0,73 |
| Rio Grande (1) | 172.422 | 186.544 | 194.351 | 0,88 | 0,59 |
| São José do Norte | 22.071 | 23.796 | 24.905 | 0,84 | 0,65 |

Nota: (1) Os dados de 2007 são estimativas do IBGE. Fonte: IBGE.

Ainda em se tratando da AuSul e considerando a importância de Rio Grande, dentro do contexto, quanto a composição de renda há números em que nosso município se destaca de forma negativa quanto ao percentual de pessoas que vivem de transferências governamentais, ou seja, aposentadorias, auxílios-doenças e, que por certo não podem ser considerados como consumidores em potencial, em razão dos valores percebidos.

Tabela 23: Nível e Composição da Renda dos municípios da AuSul

| UF e Municípios | Renda proveniente de rendimentos do trabalho em 1991 (%) | Renda proveniente de rendimentos do trabalho em 2000 (%) | Renda proveniente de transferências governamentais 1991 (%) | Renda proveniente de transferências governamentais 2000 (%) |
|-------------------|--|--|---|---|
| RS | 82,21 | 70,82 | 12,40 | 17,75 |
| Arroio do Padre* | - | - | - | - |
| Capão do Leão | 83,59 | 67,33 | 12,12 | 18,02 |
| Pelotas | 77,81 | 65,39 | 15,26 | 21,13 |
| Rio Grande | 77,21 | 62,08 | 16,69 | 23,87 |
| São José do Norte | 79,51 | 57,12 | 10,50 | 19,55 |

(*) Arroio do Padre foi instalado em 2001.

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – PNUD, 2000.

Apenas para fazer o contraponto, em matéria veiculada no Jornal Agora, 19/02/1998 – Suplemento Especial: comemorativa aos 261 anos da cidade, intitulada como “Curiosidades Históricas”:

Como tudo se transforma com o passar do tempo, também aconteceram grandes modificações na economia rio-grandina em relação aos setores que mais empregam. No serviço público, a Prefeitura e o porto eram quem mais empregavam. Hoje, é o 5º Distrito Naval que lidera a lista. A prefeitura passou para segundo lugar, e o porto perdeu a terceira posição para a Fundação Universidade do Rio Grande.

Na iniciativa privada, a Refinaria Ipiranga, que era a primeira, também perdeu a posição, tendo hoje cerca de 350 funcionários. No setor industrial, o Grupo Santista, pertencente à “poderosa” Bunge, adquiriu a Ceval, a Bianchini e a Fertisul (esta última através da Serrana). Logo, é quem mais emprega na indústria local, com mais de mil funcionários.

Na área comercial, o primeiro lugar é do Grupo Guanabara, que atua com supermercados, concessionária e locadoras de veículos, posto de gasolina, hotéis e agro-pecuária. Somente nos supermercados locais, tem 998 funcionários (260) em Pelotas. O Guanabara Veículos, hotéis e granjas somam mais 214. São cerca de 1.300 funcionários só em Rio Grande. (JORNAL AGORA, 19/02/1998, Suplemento Especial, p. 15)

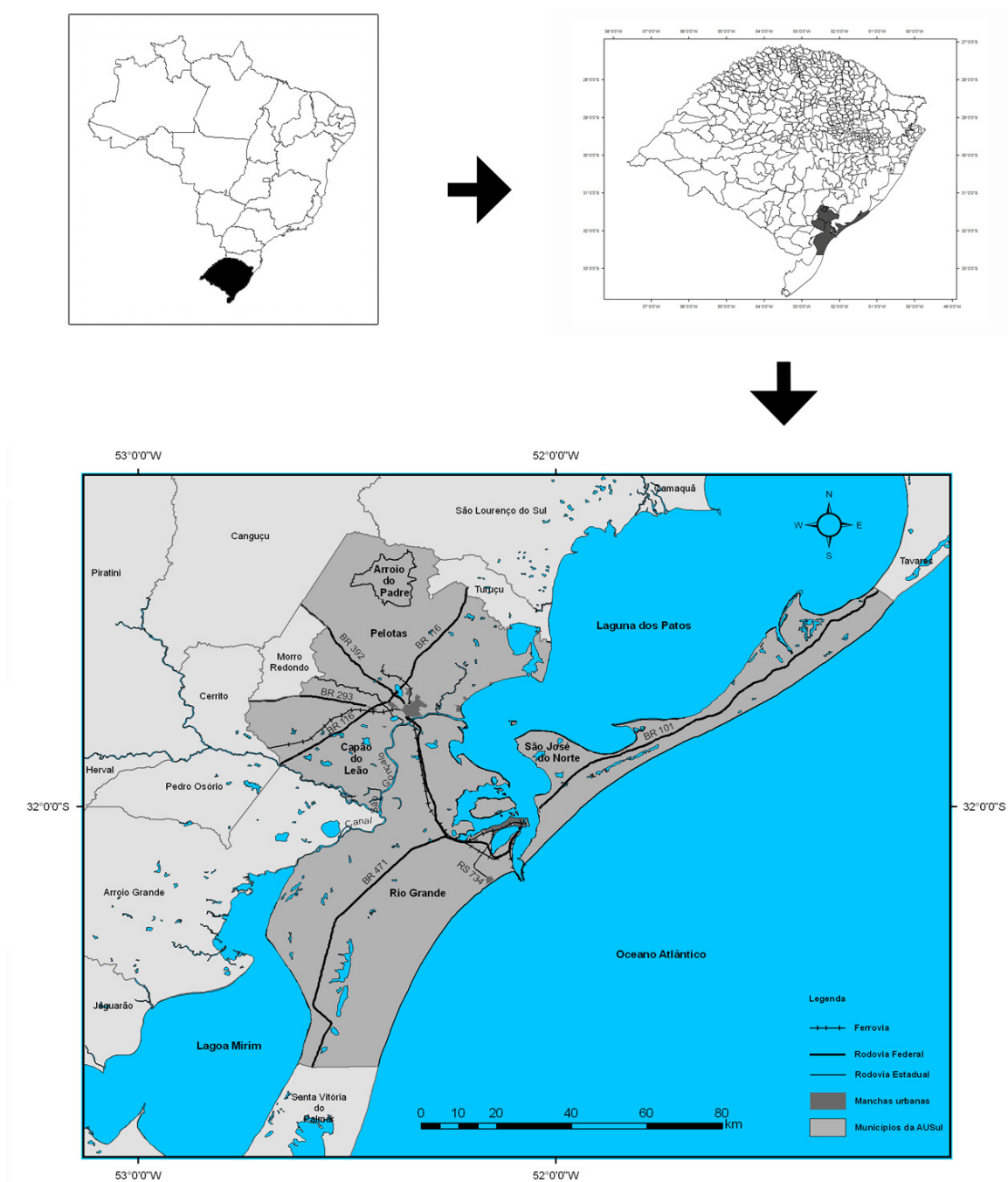
Mas a Aglomeração Urbana do Sul vivencia um momento de euforia, em razão dos investimentos, principalmente com a eleição de Rio Grande para ser um Pólo Naval, depois de algumas frustrações como exemplos: o Projeto Blanca Forest e o Projeto Bujuru, em razão dos impactos ambientais que causariam.

Investimento/Paranapanema assinou protocolo ontem e começa processo de instalação – O grupo projeta investimentos de R\$ 446 milhões na Região Sul do Estado no projeto batizado de Bujuru, que inclui exploração e beneficiamento de Titânio (metal leve e resistente utilizado em ligas especiais), em reservas localizadas em São José do Norte. O cronograma de operação da empresa, que projeta empregar 700 trabalhadores quando estiver a pleno, deverá iniciar após a próxima etapa a ser vencida. “Deveremos realizar um estudo de viabilidade técnica, de análise da reserva e sua qualidade e o impacto ambiental. O resultado deverá ser entregue em seis meses e submetido ao Conselho de Administração. Com o sinal verde, iniciaremos o Projeto Bujuru”, afirma o diretor-presidente da Paranapanema, Dennis Braz Gonçalves. (JORNAL GAZETA MERCANTIL, 24/03/1998, p. 04)

O progresso brota na região esquecida – Formar um pólo madeireiro é a mais recente ousadia do plano de desenvolvimento ao redor da Lagoa dos Patos. A instalação em Rio Grande deverá ocorrer em janeiro deste ano. (...) A principal fábrica da Casa Blanca a ser construída no Distrito Industrial de Rio Grande, em uma área de 100 hectares, desenvolverá tecnologia especial para a produção das chapas de madeira (...). A empresa aguarda a licença de instalação nas duas áreas do município solicitada há quatro meses à Fundação

Estadual de Proteção ao Meio Ambiente (Fepam). (JORNAL ZERO HORA, 03/01/1998, p. 04)

Figura 15: Mapa do Aglomerado Urbano do Sul (AUSul)



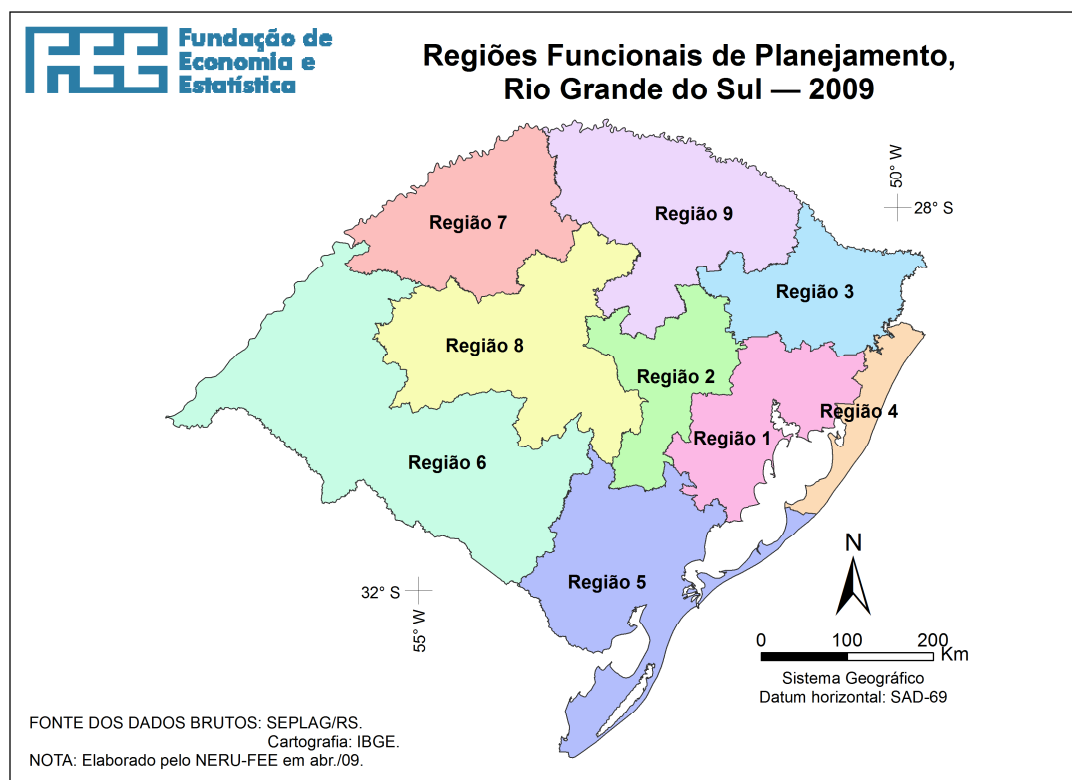
Fonte: Malha municipal digital do Brasil (1:500.000), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2005; Base cartográfica digital do Rio Grande do Sul (1:250.000), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 2006. Adaptado pelos geógrafos Allan de Oliveira (CREARS 127189) e Luciano Marin Lucas (CREARS 125936)

De outra banda, a Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), desenhou para o Rio Grande do Sul, nova divisão a partir dos Coredes para

redução das desigualdades regionais, no projeto intitulado: “Rumos 2015 – Um plano de desenvolvimento para o Estado”.

O projeto aponta que a Região 05, da qual faz parte Rio Grande contribui com: “(...) apenas 6,1% do PIB gaúcho são produzidos nesta Região Funcional”. (Rio Grande do Sul, 2009, p. 216)

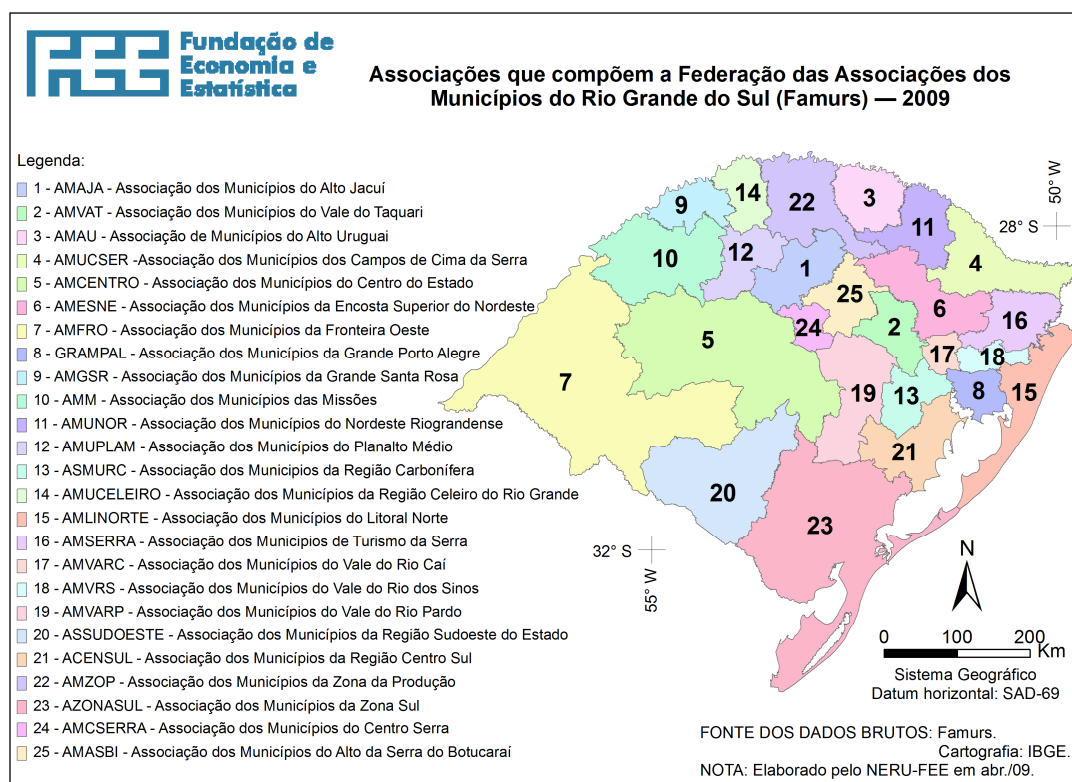
Figura 16: Mapa das Regiões Funcionais de Planejamento – RS



Fonte: FEE, disponível em <<http://www.fee.tche.br>>, acesso em 04.10.2009

Rio Grande também participa da AZONASUL – Associação dos Municípios da Zona Sul, criada em 20.09.1964, em Piratini, pelo prefeito de Pelotas na época: Edmar Fetter. O objetivo da associação é fortalecer o municipalismo e, desde sua fundação Rio Grande só teve 02 (dois) prefeitos eleitos para conduzir as ações: Cid Scarone Vieira (1969 e 1974) e Rubens Emil Corrêa (1977).

Figura 17: Mapa da Federação das Associações dos Municípios do RS



Fonte: FEE, disponível em <<http://www.fee.tche.br>>, acesso em 04.10.2009

Rio Grande é de repetir surgiu como marco geoestratégico, mas nem sempre recebeu a devida atenção por parte dos administradores públicos; portanto, é de se avaliar se as políticas implementadas no Rio Grande do Sul, no período eleito para estudo.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL

4.1. Desenvolvimento regional e local: um caminho a percorrer na aliança das escalas

As desigualdades regionais aumentam frente ao crescimento econômico e essa diferença é explicável, pois nem todos os territórios se desenvolvem igualmente dentro do território nacional e, embora as esferas governamentais planejem o enfrentamento das desigualdades regionais é no âmbito local, principalmente no município que se encontrará a grande saída.

Nesse compasso,

Hemos llamado la atención sobre este tema: tenemos que prestar atención a las localidades para poder comprender todos los aspectos de la política estatal y mundial. (TAYLOR e FLINT, 2002, p. 334)

Corroborar Trigal y Del Pozo (1999), quanto à importância das escalas regional e local:

Aunque la escala estatal es la preferida por numerosos geógrafos para analizar el alcance de las decisiones y actuaciones de los poderes públicos en materias como la administración, los transportes, la educación, la sanidad o la planificación del espacio, ya se trate de Estados unitarios o cualquiera de las variantes del Estado compuesto, la realidad presente obliga a tomar en consideración los niveles local y regional, cada vez más dinámicos en el plano político y económico (...). (TRIGAL y DEL POZO, 1999, p. 254)

É a partir dos anos 70 que desponta um novo conceito de desenvolvimento, sustentando duas idéias fundamentais e vinculantes entre si: local e endógeno e seus reflexos para os desenvolvimentos desiguais que se instalam.

El concepto fundamental a la hora de establecer cuáles son los vínculos entre las localidades y los procesos más amplios de carácter mundial es el de desarrollo desigual. (...) Pueden existir globalmente, como en nuestra conceptualización del centro y la periferia: y dentro de los países el desarrollo desigual equivale a hablar de regiones o localidades ricas o pobres. (TAYLOR y FLINT, 2002, p. 348)

Diante do surgimento entre localidades pobres e ricas, é no início dos anos 80, em razão da grande alteração que se processou na economia mundial, que os agentes políticos e a sociedade civil organizada ergueram suas vozes a fim de influenciar nas políticas públicas em favor do desenvolvimento local, para combater o desemprego e o fechamento de empresas.

O desenvolvimento regional e local tem por objetivo erigir, em determinada área, condições de capacidade produtiva a fim de possibilitar a geração de emprego e renda; por óbvio que este depende de parceria com os agentes envolvidos: governos estaduais e municipais, empresários, academia, entidades civis organizadas.

Assim, o local⁶³ está inserto em uma perspectiva maior e mais complexa, uma vez que sofre influências externas, mas a partir dele surgirá uma integração econômica com o regional e o nacional. Necessário, ainda, um ambiente político e social favorável, bem como a atuação consciente e pró-ativa dos agentes locais.

É entendimento de Barquero (2001)

Todavía, em qualquer circunstância, a cidade, é o espaço por excelência do desenvolvimento endógeno: gera externalidades que contribuem para o aparecimento de rendimentos crescentes; conta com um sistema produtivo diversificado, que favorece a dinâmica econômica; é um espaço de redes, no qual as relações entre os atores contribuem para a difusão do conhecimento; e estimula os processos de inovação e de aprendizagem das empresas. (BARQUERO, 2001, p. 23-24)

⁶³ Para fins dissertativos será considerado desenvolvimento local, como municipal, embora teóricos façam a distinção de que o municipal é uma particularidade do local, em virtude da reduzida escala espacial delimitada pelo corte político-administrativo do município.

Em verdade, os municípios não estão preparados para assumir o papel de agentes propulsores do desenvolvimento e, essa carência se deve ao histórico centralizador das decisões políticas. Mas o objetivo primordial do desenvolvimento local é que as decisões partam dos municípios, pois é de repetir são os protagonistas das mazelas vivenciadas, assim devem ser eles os planejadores, executores e controladores das políticas públicas em um verdadeiro privilégio à elevação do município como ente federativo.

De outra banda, devem os municípios assumir a execução quando se tratar de uma política pública de escala nacional ou regional, conforme Trigal y Del Pozo (1999)

Las políticas públicas tienen, como es obvio, una dimensión ajustada a los distintos ámbitos espaciales hacia los que se dirigen y que no coinciden en todos los casos con los límites del Estado-nación territorial. Esto es así porque el Estado, en general, asume el papel de gestor y articulador de las grandes políticas, pero las actuaciones concretas pasan a través de instancias político-territoriales intermedias, hasta alcanzar la ejecución territorial. Son lo que se denominan *escalas funcionales interiores del Estado*: la escala local y la escala regional. (TRIGAL y DEL POZO, 1999, p. 256)

Importante destacar que em sendo o município o lócus privilegiado para a emersão de políticas condizentes com as necessidades e se estiverem presentes condições favoráveis às mesmas, elas poderão acontecer em um ambiente macroeconômico adverso conforme destacam França, Vaz, Silva (2002)

Esse aspecto é importante para evitar a mitificação das iniciativas locais encarando-as como panacéia capaz de viabilizar o desenvolvimento de maneira desvinculada dos rumos mais gerais da economia. Ao mesmo tempo, aponta para a necessidade de estudos mais aprofundados dos alcances e limites das políticas de desenvolvimento local em ambiente macroeconômico adverso. (FRANÇA, VAZ, SILVA, 2002, p. 12)

Necessário atentar que cada território deve receber um tratamento específico e em consonância com as políticas regionais e nacionais, por isso a importância do planejamento e planejar significa tomar decisões e organizar as ações em uma linha lógica e racional, a fim de que se obtenham os resultados esperados de acordo com os objetivos propostos; representa o planejamento uma das ferramentas para que os agentes locais exerçam poder sobre seu futuro. Assim, todo o planejamento envolve duas dimensões: uma política e uma técnica. Política, pois toda decisão e feitura de objetivos perpassam pela negociação com os demais agentes e técnica, porque se faz necessário a

utilização de instrumentos específicos: organização, sistematização, hierarquização e instrumentos de intervenção diante de situações de crise, que por ventura venham a acontecer.

Deve o administrador público em um planejamento estratégico não se deixar levar pelo imediatismo, as urgências e emergências podem macular os objetivos e acabar por levar ao fracasso determinada política pública. Fundamental é estudar os dados a fim de distinguir o urgente (necessidade imediata) do importante (relevante e determinante do desenvolvimento local).

Estudos⁶⁴ recentes conjugam as teorias da administração de empresas e as teorias do Estado quanto às ações e programas (políticas públicas), defendendo que todo o administrador público deve, também, ser um gestor com características empreendedoras.

Nas palavras de Accurso (2007)

O apelo ao empreendedorismo poderia constituir-se numa mola de desenvolvimento, porque parte de um espírito coletivo formado, testado e afirmado há quase dois séculos. Não se trata evidentemente de uma expectativa mística, “a volta ao passado”, mas de aproveitar uma visão de mundo na qual o encolhimento, o conformismo e a resignação não encontraram apoio, antes sempre o empreendedorismo se mostrou aberto aos desafios e às emergências. (ACCURSO, 2007, p. 153-154)

Conforme Caravantes *et al* (2008, p. 296) “*toda a tomada de decisão prescinde da escolha de uma entre um conjunto de alternativas*” e, para isso existe um processo de resolução que pode ser resumido, de acordo com o organograma abaixo adaptado às políticas públicas:



Fonte: Caravantes *et al* (2008, p. 296), adaptado pela Autora

⁶⁴ *A new public management – nova gestão pública – é exigência do novo papel do Estado.* Ver: MILANI, ARTURI, SOLINÍS (orgs.). *Democracia e Governança Mundial.* Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS/UNESCO, 2002. No mesmo sentido: ACCURSO, Cláudio F. *Questões Econômicas de Estado.* Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

A primeira fase para o gestor público é reconhecer e ter a vontade política de enfrentar as disparidades sócio-econômicas em um território e para o diagnóstico deve buscar o estudo de dados estatísticos. As alternativas possíveis para implementar uma política pública correta passa, também, pelo estudo das características locais, da história econômica, da infra-estrutura, do aparelhamento e da discussão com os agentes envolvidos; a seguir deve o gestor fazer uma avaliação dos impactos que serão gerados, caso uma determinada alternativa seja adotada, em outras palavras é fazer uma prospecção do que poderá acontecer, por exemplo, se a matriz produtiva do território (objeto da política) for radicalmente modificada.

Na posse desses estudos, vem a escolha da política a ser adotada e implementada, necessário que o planejamento estratégico seja flexível, a fim de se moldar caso haja algum imprevisto, como uma crise econômica e, por fim mas não menos importante a avaliação dos resultados, ou seja, se pode comparar os dados estatísticos anteriores com os existentes, após a implementação da política.

Baer (2007) salienta que

A equidade regional no processo de desenvolvimento econômico nem sempre foi a principal preocupação dos formuladores de política econômica, tornando-se, geralmente, um objetivo explícito do governo em épocas de calamidade regional. (BAER, 2007, p. 357)

Apenas, para exemplificar a falta de equidade nas ações governamentais, acerca de desenvolvimento e dos discursos políticos vigentes, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, em matéria veiculada no Jornal da Federasul, de 02.09.1996, p. 06, declarou que: "*O Rio Grande do Sul pode virar sozinho uma potência*". A interpretação decorrente da afirmativa é de que dotados de auto-suficiência estava o governo federal, de então, desobrigado em relação ao estado.

Ainda, no que tange a divergência existente entre o discurso e a prática, no governo de Antônio Brito (coligação PMDB-PL-PSDB-PFL-PPR) que administrou o estado entre 1995 a 1999, o discurso era de minimizar as desigualdades existentes e privilegiar seus aliados políticos e era prefeito do Rio Grande, Alberto José Barutôt Meirelles Leite (PSDB), mas nenhum dos investimentos anunciados pelo governador contemplava Rio Grande.

Tabela 24: Investimentos anunciados em 1996

| Empresa | Investimentos | Local(is) |
|---------------------------|-------------------|---------------------------------------|
| Ipiranga Petroquímica | US\$ 250 milhões | Triunfo |
| Vonpar Refrescos S.A. | US\$ 30 milhões | Porto Alegre |
| OPP (Odebrecht) | US\$ 500 milhões | Triunfo |
| DHB | US\$ 84 milhões | Porto Alegre |
| lochpe-Maxion | US\$ 40 milhões | Canoas |
| Petropar | US\$ 44 milhões | Porto Alegre |
| ATH-Albarus | US\$ 23 milhões | Porto Alegre |
| Tevah | US\$ 1 milhão | Porto Alegre |
| Multiplan/Bozano Simonsen | US\$ 150 milhões | Porto Alegre |
| Parks Informática | US\$ 1,5 milhão | Porto Alegre |
| Innova | US\$ 90 milhões | Triunfo |
| Brahma | US\$ 150 milhões | Viamão |
| SLC e Deere Company | US\$ 70 milhões | Horizontina |
| Carrefour | US\$ 30 milhões | Canoas e Novo Hamburgo |
| Carrefour | US\$ 15 milhões | Caxias do Sul |
| Copesul | US\$ 540 milhões | Triunfo |
| Refap | US\$ 600 milhões | Canoas |
| Souza Cruz | US\$ 54 milhões | Santa Cruz do Sul |
| Perdigão | US\$ 30 milhões | Marau, Serafina e Gaurama |
| Aeromed – Grupo Vontobel | US\$ 5,2 milhões | Porto Alegre |
| Stihl | US\$ 14 milhões | São Leopoldo |
| Iolat | US\$ 23,1 milhões | Carazinho |
| Air Products | US\$ 4 milhões | Guaíba |
| Celulose Cambará | US\$ 3,9 milhões | Cambará |
| Crow Cork | US\$ 19,3 milhões | Venâncio Aires |
| MVM | US\$ 280 mil | Arroio Grande |
| Belquímica | US\$ 6 milhões | Montenegro |
| Coca-Cola | US\$ 70 milhões | Porto Alegre |
| Colpemi Ltda./RTZ | US\$ 20 milhões | Butiá, Arroio dos Ratos e Charqueadas |
| TGN | US\$ 90 milhões | Uruguaiana |
| Vipal | US\$ 30 milhões | Nova Prata |
| Renner | US\$ 7 milhões | Porto Alegre |
| Chilgener | US\$ 400 milhões | Próximo a Porto Alegre |
| Microsoft | US\$ 500 mil | Porto Alegre |

Fonte: Jornal da Federasul, de 02.09.1996, p.07, organizada pela Autora

A partir da década de 90 ferramentas foram desenvolvidas para qualificar os dados quantitativos que receberam reconhecimento pela sociedade e academia, sendo referenciais para adoção de políticas públicas pelos gestores. Como, por exemplo, o IDESE – Índice de Desenvolvimento Socioeconômico, calculado pela FEE. Inspirado no IDH – Índice de Desenvolvimento Humano abrange um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos classificados em quatro blocos temáticos: Educação; Renda; Saneamento e Domicílios; e Saúde. O IDESE⁶⁵ varia de zero a um e, assim como o IDH, permite que se classifique o Estado os municípios ou os Coredes

⁶⁵ Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php>, acesso em 17.11.2008.

em três níveis de desenvolvimento: baixo (índices até 0,499), médio (entre 0,500 e 0,799) ou alto (maiores ou iguais que 0,800).

Tabela 25: IDESE do município do Rio Grande

| Ano | Educação | Renda | Saneamento e Domicílios | Saúde | IDese |
|------|----------|-------|-------------------------|-------|-------|
| 1991 | 0,752 | 0,755 | 0,622 | 0,770 | 0,725 |
| 2000 | 0,843 | 0,806 | 0,630 | 0,818 | 0,774 |
| 2001 | 0,841 | 0,808 | 0,631 | 0,817 | 0,774 |
| 2002 | 0,849 | 0,806 | 0,633 | 0,819 | 0,777 |
| 2003 | 0,857 | 0,815 | 0,634 | 0,813 | 0,780 |
| 2004 | 0,871 | 0,807 | 0,635 | 0,803 | 0,779 |
| 2005 | 0,872 | 0,767 | 0,635 | 0,809 | 0,771 |
| 2006 | 0,866 | 0,791 | 0,636 | 0,819 | 0,778 |

Fonte: FEE, organizada pela Autora

Considerando o período analisado (1991-2006) e, de acordo, com os níveis estabelecidos, o município do Rio Grande, possui em dois indicadores desenvolvimento “alto”: na Educação média de 0,843, na Saúde a média de 0,808. E, nos demais indicadores está na faixa de desenvolvimento “médio”.

Como explicar os saltos, no espaço compreendido, em que educação e saúde passam do nível médio ao alto? A formação qualificada dos prefeitos e seus apoiadores? O apoio dos governos federal e estadual ao Rio Grande?

Em resposta à primeira indagação: presente a contradição, pois os comentários à época da eleição de Wilson Mattos Branco⁶⁶ (1997-2000) eram de que a simplicidade e a pouca instrução formal de um pescador não traria ao município do Rio Grande o desenvolvimento merecido⁶⁷, principalmente porque seus antecessores imediatos: Paulo Fernando dos Santos Vidal⁶⁸ (1989-1992) e Alberto José Barutôt Meirelles Leite (1993-1996) eram detentores de graduação, o primeiro bacharel em Direito e promotor de justiça estadual, o segundo economista e professor. Mas foi o simples e carismático pescador, nascido no interior do município, na ilha da Torotama, que não se cansava de

⁶⁶ Presidiu a Colônia de Pescadores de Rio Grande (1985-1994), a Federação dos Pescadores do Rio Grande do Sul (1990-1994), Vereador (1992-1994), Deputado Federal (1994-1996). Fonte: Janir Souza Branco, em outubro de 2009.

⁶⁷ O preconceito era visível: “Wilson Branco também fez uma boa votação no centro da cidade, o que não era esperado” (grifo meu) Fonte: Jornal Agora, ed. 16/10/1996.

⁶⁸ Sua passagem pela Prefeitura coroada de contradições: a uma, pois ao completar 01 (um) ano de mandato deixou o Partido dos Trabalhadores (PT), legenda pela qual foi eleito e se filiou ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); a duas, porque sua plataforma embasada na atenção especial aos bairros, não se concretizou. Fonte: “A periferia à espera de soluções”, do Jornal Agora de 31/07/1992, p. 05.

bradar seu amor pelo Rio Grande e sua gestão embasada na parceria com a iniciativa privada que elevou os patamares de desenvolvimento.

Quanto à educação, prioridade, desde sua campanha: “*A nossa preocupação primeira será transformar a escola num verdadeiro centro de interesses*”. (Jornal Agora, ed. 20-21.08.1996), hoje as escolas municipais possuem computadores com acesso à internet, quadras poliesportivas, sendo destaque no estado o programa de merenda escolar.

Na área da saúde, o Programa Saúde da Família (concebido pelo Ministério da Saúde em 1994), teve suas atividades iniciadas em 1997 de forma tímida e, hoje conta com 26 (vinte e seis) equipes atuando em 19 (dezenove) unidades, nos diversos bairros do município; propiciando uma cobertura de 100% à área rural e 41% na área urbana⁶⁹.

Por óbvio que as políticas públicas municipais, na área da saúde, são responsáveis pelo crescimento e com a manutenção dos números é de caracterizá-la como verdadeira política pública de estado (de caráter nacional e local), em razão de sua continuidade pelos governantes eleitos.

A gestão de Wilson Branco foi marcada pela parceria com a iniciativa privada, diante da falta de recursos dos governos federal e estadual para obras prementes, no município do Rio Grande, como, por exemplo: iluminação da RS-734 que liga o centro urbano do município ao balneário Cassino; do Trevo de acesso ao centro da cidade no entroncamento da BR-392 e RS-734; da praia do Cassino e da estrada da Barra (BR-392), a Avenida Maximiliano da Fonseca⁷⁰ (Av. Honório Bicalho até os molhes).

Para Wilson Mattos Branco,

“Muitos governos preferem ficar quietos e sem recursos para fazer obras. Nós pensamos diferente. Se a Prefeitura não tem verba suficiente, levantamos da cadeira e vamos à luta. Pedir para uma causa justa não é defeito” [...] Olha as obras que estamos realizando estão vindo dos bairros para o centro. Como prometi na campanha, meu desejo é que possa fazer em quatro anos de governo, um Rio Grande para todos, sem esquecer nenhum segmento da comunidade, pois todos são fundamentais para a administração. Estou falando também da classe mais abastada da população, pois aquela história de se dizer que um governo não deve fazer obras para os grandes, não é verdade. Para mim, é através dos grandes que se vai buscar os recursos para atender aos pequenos. É isto que eu estou procurando

⁶⁹ Informação obtida com a Supervisora Técnica da Secretaria Municipal da Saúde, Enf. Patrícia Santos.

⁷⁰ A BR-392 foi “batizada” de Av. Maximiano da Fonseca em homenagem ao almirante responsável pela transferência do 5º Distrito Naval, de Florianópolis para Rio Grande, em 1983.

fazer. Você vê hoje empresários que são companheiros de grandes obras que atendem não só a eles, mas a toda a população. Os recursos federais e estaduais cada vez diminuem mais, principalmente depois da reforma administrativa e tributária. (INFORMATIVO MUNICIPAL, 1998, p. 12)

O reconhecimento da importância de sua gestão, na prefeitura do Rio Grande, se traduz no batizado da BR-392, em 2005⁷¹, com seu nome. Esta estrada que liga Rio Grande à Pelotas e, por onde escoam toda a exportação/importação realizada pelo porto do município que há muito se solicita a duplicação, pois claramente um gargalo.

4.2. As políticas de desenvolvimento no governo de Pedro Simon (1987 – 1990)

É a partir dos anos 80 que os teóricos começam a sinalizar o abismo econômico-social existente entre os municípios gaúchos configurando, assim, um problema de desigualdade regional; bem como políticos buscam respostas dos governos estadual e federal, frente às mazelas vivenciadas pelas cidades do sul do estado; no cenário nacional se desenvolve uma crise econômica calcada em taxas de juros elevadas e altos índices de inflação.

Pedro Jorge Simon, natural de Caxias do Sul, advogado e professor iniciou sua carreira política como vereador (1960-1962) e, em apenas dois anos se elegeu deputado estadual atuando em quatro legislaturas (1963 a 1979), sempre pelo antigo Movimento Democrático Brasileiro⁷² – MDB, no ano de 1979 é eleito senador pelo Rio Grande do Sul.

Ao assumir o governo do estado chancelado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro apresentou ao povo gaúcho as “Diretrizes de Ação”, que

⁷¹ Lei nº 11.175, de 06 de setembro de 2005. Denomina "Rodovia Deputado Wilson Mattos Branco" a rodovia BR-392, desde o município de Pelotas até o de Rio Grande, no Estado do Rio Grande do Sul. O Presidente da República: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei: Art. 1º Fica denominada "Rodovia Deputado Wilson Mattos Branco" a rodovia BR-392, entre os municípios de Pelotas e Rio Grande, no Estado do Rio Grande do Sul. Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Fonte: D.O.U. de 8.9.2005.

⁷² Com a edição da Lei dos Partidos Políticos, em 1979, o MDB se transforma em PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

resumia seu plano de governo, com vistas ao enfrentamento das dificuldades econômicas de forma global, uma vez que previa atacar os problemas de infraestrutura, a falta de recursos humanos, ciência e tecnologia nos órgãos públicos.

As ações setoriais têm sido desarticuladas e pulverizadas no Estado, porque a falta de visão regional produz ações que são mais dispendiosas por não considerarem as potencialidades e complementaridades locais. (RIO GRANDE DO SUL, 1987, p. 45)

E, afirma Accurso⁷³ (2007, p. 29) “*o Rio Grande do Sul foi pioneiro no Brasil em fazer um plano para o setor público a partir de um sistema organizado em toda a estrutura governamental*”.

Em sua mensagem à Assembléia Legislativa, em 1988, Simon ao fazer um balanço do seu primeiro ano de governo afirma que “*o Rio Grande do Sul teve um ano péssimo, porque ao que não logrou produzir pelas condições gerais da economia teve acrescido o que perdeu por força de seus intercâmbios comerciais*”. (Rio Grande do Sul, 1988, p. 08)

Diante da criticidade presente no plano, o governo de Pedro Simon buscou como diretriz primaz a implantação de uma política pública voltada ao setor industrial, privilegiando as áreas metal-mecânica e a petroquímica, mas no final dos anos 80 o governo passou a defender a instalação de uma montadora de veículos (a Renault chegou a fazer estudos prévios de viabilidade), numa cristalina inserção ao novo modelo de gestão pública, difundido mundialmente, de que a montadora favoreceria o surgimento de indústrias periféricas e a conseqüente geração de empregos.

Nada é mais urgente do que a modernização do setor público (...). Transparência para que sejam permitidos controles sociais efetivos, e eficiência, para que, reduzindo seus custos, se liberem recursos para financiar os serviços que estão faltando. (RIO GRANDE DO SUL, 1987, p.30)

A idéia da montadora foi tão atraente que o ex-prefeito de Rio Grande, Rubens Emil Corrêa, chegou a exortar: “*(...) estamos lutando para instalação de uma montadora de veículos na cidade, pois temos energia elétrica e muita área com a infra-estrutura necessária*”. (Revista Parlamento, 1987, p. 04) Percebe-se a simplicidade com que era tratado o assunto: tendo energia elétrica e área física, o município estaria apto a concorrer pela instalação da

⁷³ Cláudio Francisco Accurso, economista e, hoje, professor aposentado da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS foi Secretário de Planejamento, no governo de Pedro Simon.

montadora. Ademais, por ter vivenciado o período de 1975 a 1981 a frente da Prefeitura em que os recursos federais chegavam ao município, através de um simples telefonema ao Gen. Golbery, o ex-prefeito não tivesse percebido que no final da década de 80, as necessidades e exigências para grandes investimentos não dependiam, somente, de luz e terreno.

Taylor e Flint (2002) elucidam, com perfeição, a visão do ex-prefeito:

[...] si no hay ni iniciativa ni capacidad de acción respecto a las autoridades superiores, nos encontramos ante una situación meramente de administración local, que se limita a ser agente de la administración central cuyo objetivo es la consecución de políticas centrales sin tener en cuenta a la localidad. (TAYLOR y FLINT, 2002, p. 357)

Apregoava Simon, a defesa de modernização administrativa, a aplicação e transferência de recursos aos municípios, a fim de buscar a participação efetiva e compromissada dos prefeitos em programas de fomento, nos chamados “escritórios regionais de governo” caracterizados como um grande fórum de discussão.

Será estabelecido um plano de atuação regional único, com o ajuste de todas as Secretarias e Órgãos setoriais do Estado à nova regionalização. Para isso, serão criados Escritórios Regionais de Governo (ERGS) e Conselhos Regionais de Órgãos Estaduais e de Municípios. A regionalização consiste na criação de escritórios regionais, cujo coordenador, designado pelo Governador, terá a tarefa de reunir e integrar os diferentes representantes setoriais do Executivo Estadual (...). Paralelamente será constituído um conselho integrado pelos prefeitos de todos os municípios integrantes da região, com a função de apresentar reivindicações, discutir soluções, acompanhar e avaliar a ação administrativa dos órgãos estaduais e tomar providências na formação de consórcios municipais e outras formas associativas que dinamizem as relações entre o Executivo Estadual e as lideranças de região. (RIO GRANDE DO SUL, 1987, p. 46)

Na realidade, a intenção ou o desejo de que o estado recebesse uma montadora de veículos foi inexitosa, mas sua grande contribuição foi justamente lançar as bases para que um diálogo entre os municípios surgisse e que a adoção das políticas de estado perpassasse pela sociedade, com o intuito de construir, de forma participativa, a busca do desenvolvimento dos municípios economicamente frágeis, dentre eles a cidade histórica do Rio Grande.

Interessante que ao perpassar pelas 162 páginas que compõem sua primeira prestação de contas à Assembléia, referente ao ano de 1987, a cidade do Rio Grande é citada na página 110 ao exortar as mudanças de infra-

estrutura projetadas pela CEDIC, no distrito industrial para instalação de microempresas, o que nunca se realizou. Ao mesmo tempo, cita a operacionalização do Terminal Retroportuário Alfandegado, que se tornou realidade.

O Distrito Industrial em Rio Grande possuía “*seis grandes indústrias e estão previstas no papel ou em fase de implantação outras quatro do ramo de prestação de serviços*” (Revista Parlamento, 1987, p. 04) e, ao mesmo tempo, o prefeito Rubens Emil Corrêa mostrava indignação pelo fato de as empresas ali instaladas não serem obrigadas a pagar o ISSQN e, ainda ter a municipalidade de ficar responsável pelas despesas resultantes da conservação da malha viária de acesso ao superporto.

Da página 158 a 159, dedicada ao Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais (DEPREC) atesta os investimentos realizados no porto do Rio Grande, no que tange à dragagem e sinalização.

Na sua segunda prestação de contas (Rio Grande do Sul, 1989) no prólogo faz alusão que o sistema financeiro público estadual havia sido completamente sanado e, por sua vez, se transformou em um efetivo agente de desenvolvimento regional. Mas, é de repetir, na cidade do Rio Grande o único investimento realizado, no ano de 1987, do qual o governador prestou contas foi a dragagem e a sinalização do porto. A operacionalização do Terminal Retroportuário Alfandegado não demandou gastos aos cofres públicos estaduais, uma vez que para sua consecução foi necessária, apenas, a edição de uma lei delegando a área à Receita Federal e, as obras de adequação foram realizadas com verbas federais. Ainda, faz referência que 9.083 empresas foram extintas, 157 faliram e 32 requereram concordata.

Quanto aos distritos industriais, o governador relatou que a CEDIC regularizou e implantou lotes para recebimento de indústrias, no município do Rio Grande e, por isso, tinha como meta para 1989 a atração de grandes investimentos para os 2.500 hectares.

Destacou, ao fazer o balanço do setor de transportes que, em 1988, consolidou a estratégia para participação efetiva de integração com os países do Conesul, a partir da formação de uma equipe técnica para estudos a fim de ligar o Porto do Rio Grande ao Porto de Antofagasta, no Chile.

Ao tratar especificamente do DEPREC justificou os poucos investimentos no Porto do Rio Grande, em razão das limitações orçamentárias, mas exaltou o funcionamento do Terminal de Trigo e Soja, na movimentação de grãos, embora tenha apontado a diminuição na movimentação de graneleiros em 8,5% comparado com o ano de 1987. No ano de 1988, o governo estadual fez investimento para dragagem e concretagem de 94 metros de plataforma, no superporto.

Coloca como o grande marco, a concessão do Ministério da Aeronáutica para a administração e exploração comercial do aeroporto de Rio Grande e, que as negociações com uma empresa de aviação comercial estavam adiantadas, com o escopo de uma linha regular entre a cidade de São Paulo e Rio Grande. Tal linha regular nunca se perfectibilizou, mas houve linhas entre Rio Grande – Porto Alegre.

Em sua terceira prestação de contas, no ano de 1990, destaca a sobrecarga que o estado sofreu desde o início de seu mandato, ao ter de financiar com recursos próprios obras de competência do governo federal, tais como: transporte, saneamento básico, habitação e reforma agrária (Rio Grande do Sul, 1990a)

Como projetos prioritários, para o município do Rio Grande (na área do superporto) no decorrer de 1990, elencava as criações de três terminais: de Carvão e Fertilizantes, de Celulose e um de Gás (GLP), mas ao longo do ano continuou pleiteando junto à PORTOBRÁS as construções destes terminais. Ressalta as melhorias, realizadas em 1989 no superporto do Rio Grande, com a instalação de controle eletrônico de pesagem no Terminal de Trigo e Soja e o início da ampliação do Terminal de Containeres (Tecon). Previa, ainda, para 1990 a construção de pavilhões para alojar microempresas que alcunhou de “Programa Berçários Industriais”, em seis municípios dentre eles: Rio Grande – este não foi contemplado ao longo de 1990 –, mas foram inaugurados os de Torres e de Tramandaí.

Destacou a aquisição de lotes no Distrito Industrial de Rio Grande pelas empresas: Assessoria de Comércio Exterior Ltda., Transportadora Pórtico Ltda., INCOBRASA – Industrial e Comercial Brasileira S.A., Ottmar B. Schultz S.A. e Expresso Cruzado (todas se instalaram e em funcionamento). Faz referência às intenções de compra de lotes das empresas: GKF – Engenharia e

Comércio Ltda. , BIANCHINI S.A. – Comércio e Agricultura (das intenções foi a única a se instalar e ainda em operação), OLEOPLAN S.A. – Óleos Vegetais Planalto, MARCOPOLO S.A. – Carrocerias e Ônibus (Rio Grande do Sul, 1990b).

Pedro Simon, em abril de 1990, se desincompatibilizou do cargo para candidatar-se a senador⁷⁴ e Sinval Guazzelli seu vice assume o governo do estado do Rio Grande do Sul, a prestação de contas referente ao ano de 1990 é realizada por Guazzelli, na mensagem à Assembléia em 15 de fevereiro de 1991. Inicia justificando que o governo estadual teve de revisar seu programa de obras, em virtude das dificuldades econômicas resultantes dos planos econômicos federais a fim de conter um processo inflacionário persistente e crescente. (Rio Grande do Sul, 1991a).

Apresentava a automação do Terminal de Trigo e Soja realizada e a reconstrução do Terminal Petrolero. Quanto ao aeroporto de Rio Grande, ainda, era tratado como uma ação a ser implantada, embora tenha tido sua pista de ampliada. O fato mais marcante, no ano de 1990, foi a extinção da PORTOBRÁS responsável pelos investimentos no setor dos portos brasileiros, assim os contratos para a construção de mais um berço no Terminal de Containeres e das obras do Terminal de Granéis Sólidos foram suspensos pelo governo do estado.

Tabela 26: Investimentos prioritários do governo Pedro Simon

| Área de Investimentos | Valor em R\$ |
|--------------------------------|------------------|
| Transporte | 2.893.860.000,00 |
| Indústria, Comércio e Serviços | 456.780.000,00 |
| Energia e Recursos Minerais | 1.194.960.000,00 |
| Educação e Cultura | 1.064.930.000,00 |

Fonte: BRUNET, 2004. Adaptada pela Autora

Em realidade, para quem havia defendido em seu programa de governo, o setor industrial como receptor de um tratamento especial, pelos investimentos realizados foi a área que menos recebeu aportes.

Ao final do governo Simon-Guazzelli não se enxergou a minimização das diferenças econômicas entre os municípios e, nossa cidade foi um exemplo cristalino, pois conforme já exposto na década de 70 houve a implantação de um distrito industrial, investimentos no porto, mas não houve um crescimento

⁷⁴ Eleito senador da República em 1991 e reeleito para os mandatos de 1999 e 2007.

compatível com o volume de investimentos e instalação de indústrias, na área adjacente ao porto, conforme explica Alonso & Bandeira (1990, p. 108) “(...) aparentemente abortando o que, no final da década anterior, parecia ser o início da formação de um importante núcleo industrial na região sul do Estado”.

De outra banda, políticas de governos anteriores que haviam privilegiado o eixo Caxias do Sul – Porto Alegre receberam incentivos de Simon, principalmente o Pólo Petroquímico de Triunfo, por certo que a representatividade⁷⁵ política na Assembléia Legislativa foi determinante, além da logística.

De qualquer sorte, a partir de Simon houve no estado, o amadurecimento por parte dos administradores quanto a importância da teoria do desenvolvimento regional e da necessidade de adoção de políticas públicas capazes de envolver os diversos setores da sociedade, na busca de soluções para seus problemas.

4.3. As políticas de desenvolvimento no governo Alceu Collares (1991-1994)

O início dos anos 90 trouxe à baila discussões e defesas de cunho separatistas, dentro do estado do Rio Grande do Sul e é, neste cenário, que Alceu de Deus Collares assume o governo estadual sob a bandeira do Partido Democrático Trabalhista – PDT.

Alceu Collares, natural de Bagé, advogado, foi eleito vereador pelo município de Porto Alegre em 1964 pelo Partido Trabalhista Brasileiro – PDT, em 1970 foi eleito deputado federal pelo MDB e líder da bancada, sendo reeleito em 1974. Em 1980, se transfere para o PDT e assume a liderança da bancada. Foi prefeito de Porto Alegre de 1986 a 1988, período em que o

⁷⁵ Não é escopo de esse trabalho dissertativo discutir a representatividade dos municípios, na Assembléia Legislativa, mas é de referenciar que a cidade do Rio Grande sempre demonstrou grande dificuldade em eleger um representante da terra, diferente da vizinha cidade de Pelotas e dos municípios do norte e nordeste do estado.

governo do estado era liderado por Pedro Simon. Alceu Collares foi eleito governador para o mandato de 1991 a 1994.

A preocupação de alguns gestores, intelectuais e políticos com o aumento das disparidades entre os municípios gaúchos, quanto aos índices de desenvolvimento fez com que a idéia de um fórum de discussão e execução de políticas, amadurecesse e fosse colocada em prática, assim em 1991 são implantados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, numa clara organização sócio-territorial.

Os Coredes só foram sancionados em 1994, mas já estavam organizados e em funcionamento quando a Lei Estadual foi publicada; sua finalidade precípua era promover a descentralização política, ou seja, as discussões não mais seriam de cima para baixo, mas deveriam nascer da discussão e participação dos representantes municipais, atendendo a teoria do desenvolvimento local.

Interessante é notar que entre seus objetivos além da orientação de quais políticas públicas deveriam ser adotadas, previa também, ser uma representatividade e instância de planejamento para o Orçamento do Estado, pois os recursos deveriam ser alocados nas demandas apontadas. Por óbvio que o Orçamento Participativo, bandeira desfraldada como a grande invenção do Partido dos Trabalhadores teve sua inspiração nos Coredes de Collares, bem como os Coredes nos escritórios regionais de Simon.

O projeto Povo Grande do Sul (Rio Grande do Sul, 1991b) que embasou seu mandato apontava algumas mudanças nos órgãos do governo, como, por exemplo, a transformação da Secretaria de Indústria e Comércio em Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Social, com um caráter coordenador para a implementação das políticas públicas.

Sete objetivos foram dados à Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Social: propiciar o desenvolvimento tecnológico, promover a geração de empregos, o aumento nas exportações, o amparo e fortalecimento das pequenas e médias empresas; quanto à atividade industrial a mesma deveria mapear e buscar entender a racionalidade territorial de distribuição dos estabelecimentos, a fim de que obtivesse subsídios para a adoção de instrumentos fomentadores.

Ao mesmo tempo, outras secretarias de estado se aliaram a do Desenvolvimento Econômico e Social, na perfeita interpretação de que somente com um esforço conjunto e coordenado as disparidades seriam minimizadas e que se sobreviveria às intempéries econômicas e financeiras, provenientes dos cortes nos repasses de verbas federais aos estados e municípios, reflexo do Plano Brasil Novo, do presidente Collor.

Na caminhada da construção política democrática, os Coredes despertaram na sociedade civil organizada a importância da participação para que se efetivassem ações em seus territórios municipais e ganhou destaque a realização de um grande fórum no sul do estado, tendo como palco a Universidade Federal de Santa Maria; representantes dos poderes executivo e legislativo estadual, com os agentes regionais avaliaram, discutiram, apontaram soluções, etc. O documento (Rio Grande do Sul, 1992a) nascido dessa grande discussão apontava os problemas de todos os setores da economia, enfrentados pelos municípios do sul do estado, trazia algumas soluções, mas o que se percebe da leitura do mesmo, é que pouco se apontou de alternativas para a gestão e ao papel que o estado deveria desempenhar nos problemas pontuados.

Seu mandato defendia a criação de Centros Integrados de Educação Pública (Ciep) e, em 1991, na abertura do Encontro Estadual da Pesca, no município do Rio Grande, confirmou a criação de um Ciep da Pesca que nunca aconteceu:

A secretaria de Educação está em entendimento com a Furg para implantar aqui um Ciep da Pesca. Vou aproveitar a minha visita para conversar com o prefeito Paulo Vidal, para que se possível ele nos dê a área. Nós gostaríamos de iniciar a construção do Ciep imediatamente, pois temos recursos para fazer isto. (JORNAL AGORA, 23-24.11.1991, p. 10)

Embora o Ciep da Pesca não tenha sido uma realidade, existem dois Centros Integrados de Educação Pública, em Rio Grande, o Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente⁷⁶ – CAIC, construído na área da Universidade Federal do Rio Grande e o na vila São João.

⁷⁶ Os dois Centros Integrados de Educação Pública já foram alvo de estudo: Adriano Rodrigues José. O Centro Integrado de Educação Pública (CIEP) e sua influência no bairro São João em Rio Grande-RS. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Geografia-licenciatura) - Universidade Federal do Rio Grande. Orientador: Cesar Augusto Avila Martins. Dolberi Saul Cubaski Franco. O CAIC- Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente "Cidade do Rio Grande": condicionamentos e possibilidades dos egressos de 2006. 2007.

A partir do segundo semestre de 1992, houve o estabelecimento de uma política de incentivos fiscais às empresas que se instalassem nos municípios de Santa Maria, Bagé e Rio Grande, na busca de atrair investimentos, geração de empregos e estimular as exportações destas indústrias pelo porto de Rio Grande, ou seja, Collares buscava cumprir com os objetivos desenhados para a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social.

Outras políticas públicas foram adotadas, na área da educação se teve a criação dos Centros Integrados de Educação Pública; Pró-Guaíba um importante projeto de saneamento para Porto Alegre e, em Rio Grande, a ZPE – Zona de Processamento de Exportações.

Necessário reconhecer que, todas as políticas públicas descritas, como necessárias e fundamentais no projeto “Povo Grande do Sul” não obtiveram êxito ou não saíram do papel e que o grande obstáculo esteve no seio do próprio governo estadual, o mesmo não foi capaz de promover a capacitação de seus agentes e gestores para o enfrentamento de uma nova realidade mundial; os velhos ranços do funcionalismo público vieram à tona e os princípios da administração pública, do art. 37 da Constituição Federal pouco praticados.

Mas é de destacar que, embora, todos esses percalços as políticas voltadas às indústrias, comércio e setor primário resultaram num crescimento econômico, segundo a FEE (2005), nos anos de 1992 e 1993 a taxa de crescimento estadual ficou acima da nacional, com uma média de 8,5% por ano.

Collares ao fazer um balanço do seu primeiro ano de governo (1991), em mensagem à Assembléia Legislativa aponta a alteração administrativa do DEPREC ao transferir sua sede administrativa para Rio Grande, mas “*a crítica situação financeira da Autarquia vem impedindo qualquer plano de desenvolvimento*” (Rio Grande do Sul, 1992b, p. 193) decorrência da péssima safra agrícola registrada no ano de 1991. Da leitura de sua prestação de contas se depreende que, em seu primeiro ano de governo, nenhum investimento foi realizado no município do Rio Grande.

A Zona de Processamento de Exportação – ZPE para o município do Rio Grande aparece na mensagem de 1993, sendo um instrumento de desenvolvimento regional em que, Collares, destacou as atividades desenvolvidas para sua implantação. Os investimentos no porto, no ano de 1992, foram: dragagem, aprofundamento do canal da Barra do Rio Grande para 40 pés, recuperação do prédio do Terminal de Trigo e Soja (Rio Grande do Sul, 1993).

Quanto às realizações, no ano de 1993, assinalou a importância dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e a participação das lideranças regionais para a definição das prioridades de suas comunidades. As prioridades apresentadas por Rio Grande e Pelotas resultaram em estudo de viabilidade para instalação de um Pólo Tecnológico da Região Sul, que tinha como objetivo o estudo e avaliações de alternativas para a modernização industrial pesqueira e alimentícia, com o escopo de se tornar competitivo (Rio Grande do Sul, 1994).

Em 30.11.1993 o Decreto Federal nº 996 criou a Zona de Processamento de Exportação no município do Rio Grande; mereceu destaque as movimentações no porto da soja, fertilizantes e petróleo cru. Ao longo de sua mensagem Rio Grande não recebe mais nenhuma referência.

Quanto a Zona de Processamento de Exportações, em Rio Grande, até hoje a mesma não foi implantada, embora as notícias veiculadas exaltando as intenções de empresas em, aqui, se estabelecer.

Em 1993:

A ZPE que está sendo instalada no Distrito Industrial do Rio Grande será um forte impulso para o desenvolvimento econômico e social da Zona Sul do Estado. [...] Cerca de 30 empresas nacionais e estrangeiras já solicitaram informações sobre o que necessitam fazer para instalar-se na ZPE do Rio Grande. São dos ramos de carrocerias, calçados, malhas, metais, alimentos, petrolífero, equipamentos industriais, têxteis, grãos, tintas, madeiras, móveis, fertilizantes, eletrodomésticos, mármore e serviços, inclusive bancários. [...] A Zona de Processamento de Exportações, em sua primeira etapa, sediará 35 indústrias produtoras de bens destinados à exportação. (JOVEM EMPRESÁRIO – Jornal do Dep. de Jovens Empresários da Câmara de Comércio da cidade do Rio Grande, julho de 1993, Ano I, nº01, p. 04)

Já no ano seguinte:

Numa outra evidência da arrancada da Zona Sul, a Zona de Processamento de Exportação de Rio Grande também começa a sair do papel. Duas indústrias já contrataram a sua implantação na área e há outras interessadas. Ainda em 95 a ZPE estará exportando a sua

produção. Agora, a expectativa é que isso venha a coincidir com uma modernização do Porto de Rio Grande e o barateamento dos seus custos operacionais. (JORNAL ZERO HORA – Informativo Especial, 05/12/1994, p. 02)

Ainda no próximo ano deverá estar com pelo menos duas indústrias operando: A Vinícola Aurora de Bento Gonçalves, que instalará na ZPE uma unidade para produzir vinhos de exportação e a Tecnovin, de Farroupilha, que fará sucos a partir de diversas frutas e que exportará para o Japão. (...) Neste momento está se negociando com a Receita justamente o projeto de alfandegamento e aprovação da cerca à volta da ZPE. (JORNAL ZERO HORA – Informativo Especial, 05/12/1994, p. 08)

Em realidade, a grande área destinada à ZPE de Rio Grande tem é gerado custos ao erário público.

O passivo acumulado pela Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportação do Rio Grande (Zoperg) já era de mais de R\$ 2 milhões no ano passado, quando o governo gaúcho resolveu arrendar a área de 543 hectares junto ao Porto Rio Grande. Sem ter condições de colocar o empreendimento em funcionamento, o Estado vem arcando com todos os ônus, do pagamento de taxas e impostos às despesas com manutenção. [...] A área, com construção de uma completa infra-estrutura para funcionamento da Receita Federal e da administração da ZPE e ainda um armazém, está arrendado ao Porto Rio Grande, que a utiliza como depósito de cargas perigosas. O contrato, de cessão de direito de uso, representa uma receita mensal de R\$ 18 mil para a Zoperg. (JORNAL VALOR ECONÔMICO, 19.02.2006, p. 13)

Mas o atual governo do estado tem a intenção de que a ZPE de Rio Grande, realmente seja uma realidade, conforme veiculado no sítio eletrônico do Rio Grande do Sul, em 11.05.2009.

O primeiro passo para colocar em funcionamento a ZPE do Rio Grande, aconteceu sexta-feira passada, durante reunião com conselheiros e o presidente da Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportação rio-grandina (Zoperg RS). Em reunião coordenada pela Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (Sedai), foram debatidas as ações a serem implantadas após empossado o Conselho Nacional das ZPEs, previsto para o mês de Junho. "Empossado o Conselho, haverá a definição de prazos e normas, além de determinações da Receita Federal acerca de estrutura necessária à área da ZPE", apontou o adjunto da Sedai, Josué Barbosa, ao explicar que a ZPE é considerada área primária (internacional), onde a Receita Federal tem que fiscalizar.

A posse do Conselho, composto por representantes de seis Ministérios e deverá ocorrer em agosto ou setembro deste ano. A partir daí, a Sedai vai requerer o enquadramento da ZPE rio-grandina e começar a trabalhar para atrair empresas exportadoras. "A nossa ZPE é a mais antiga do País. Colocá-la em funcionamento é a nossa meta. O primeiro passo é alfandegá-la", relatou Barbosa.

Conforme o novo presidente da CaixaRS, Carlos Rodolfo Hartmann, a ZPE pode ser uma importante ferramenta para fomentar o desenvolvimento do pólo naval, um dos pontos que integra o Estruturante Mais Trabalho, Mais Futuro. "Iremos estudar a criação de mecanismos que incentivem a instalação de empresas na ZPE do

Rio Grande. A Sedai e a CaixaRS estão unindo esforços para desenvolver o pólo naval e a ZPE é prioritária para isso", disse. Fonte: <<http://www.rs.gov.br>>, acesso em 13.07.2009

Ao analisar seu governo, ao longo de 1994, começa exaltando a ZPE do Rio Grande (Rio Grande do Sul, 1995, p. 8), embora não tenha saído do papel:

contribuirá para a retomada do desenvolvimento da Região Sul do Estado, estimulando a produção e a exportação de produtos a partir do Distrito Industrial de Rio Grande e evitando, desse modo, a deformação ocorrida com a Zona Franca de Manaus, que apenas monta produtos feitos no exterior.

ao mesmo tempo acusa que a extinção do PORTOBRÁS causou um esvaziamento nos investimentos no porto do Rio Grande, assinalando que a situação financeira do DEPREC impediu a implementação de projetos para o seu desenvolvimento, embora o volume de cargas tivesse se mantido estabilizado; bem como com a entrada de mais dois terminais privativos para embarque de soja tenham contribuído para a redução dos movimentos no Terminal de Trigo e Soja e que devido ao assoreamento do canal de acesso o mesmo foi reduzido de 40 para 36 pés, mas com a dragagem efetuada a profundidade ficou em 38 pés. No aeroporto foi investido cerca de R\$ 120 mil com reforma e ampliação do terminal de passageiros.

E, nesse contexto o ex-prefeito Alberto José Meirelles Leite (1993-1996) procurava atrair investimentos para Rio Grande, mas em virtude do cenário macroeconômico restaram inexitosas:

Além dos incentivos concedidos pelo Governo do Estado para o desenvolvimento da Zona Sul, diversos municípios acrescentam outros, tornando a região mais atraente. Levantamento feito pelo Prosul (Coordenadoria Pró-Desenvolvimento da Zona Sul) mostra que empresários podem conseguir desde terreno até a devolução integral do retorno de ICMS. (...) Rio Grande, por sua vez, dá isenção de IPTU e oferece incentivos no que se refere ao terreno, terraplenagem e infra-estrutura. Todavia, como resultado desses incentivos foi feito apenas quatro pedidos de lotes em Rio Grande e, mesmo assim três para empresas de prestação de serviços. (JORNAL ZERO HORA, 05.12.1994, p. 06)

Em termos de desenvolvimento regional, as políticas adotadas não conseguiram diminuir as desigualdades uma vez que, as soluções apontadas nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento encontraram um problema crônico, nas administrações públicas: a falta de verbas para suas prioridades, embora como se percebe as áreas de transporte e educação foram as mais privilegiadas.

Tabela 27: Investimentos prioritários do governo Alceu Collares

| Área de Investimentos | Valor em R\$ |
|------------------------------|---------------------|
| Transporte | 1.572.484.000,00 |
| Educação e Cultura | 1.045.918.000,00 |
| Administração e Planejamento | 345.048.000,00 |
| Agricultura | 336.124.000,00 |

Fonte: Brunet, 2004. Adaptada pela Autora

A grande contribuição de Collares, é de repetir, foi criar um espaço de discussão dos municípios, os Coredes, demonstrando que o Estado não pode ser o único responsável pela condução dos problemas sócio-econômicos. É o Estado, por excelência, peça fundamental na engrenagem social, por vezes o fiel da balança, mas a população tem de ser co-responsável na construção de uma sociedade justa e igualitária. Ademais, há que se reconhecer que é a partir do governo de Collares que as problemáticas econômicas vivenciadas pelos municípios do sul, em relação aos municípios do norte do estado ganharam força e se assomaram vozes fazendo parte das pautas de discussões nos bancos acadêmicos, nas tribunas legislativas, nas praças...

As eleições seguintes para o governo do estado trouxeram a confirmação de uma nova polarização política. Com a afirmação do bloco político formado ao redor do ex-senador e ex-ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (PSDB), que sustentou a política de estabilização econômica do Plano Real e a oposição capitaneada pelo Partido dos Trabalhadores, no Rio Grande do Sul, esta polarização intensificou-se com a disputa eleitoral entre o grupo organizado ao redor do ex-assessor de comunicação da Presidência da República, jornalista da Rede Globo e do Grupo Rede Brasil Sul (RBS), Antônio Brito (PMDB) e do ex-presidente do Sindicato dos Bancários de Porto Alegre e ex-prefeito da capital gaúcha, Olívio Dutra (PT).

A profunda cisão política do estado está registrada na vitória de Antônio Brito que administrou o estado, no período de 1995-1998, derrotando Olívio Dutra e, depois na vitória deste para o governo do estado entre 1999-2003.

Mas esta é outra história e geografia, pois interessará analisar as transformações territoriais desta cisão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As hodiernas transformações, no setor produtivo, em razão do processo de mundialização forjaram uma revolução, também, nas estratégias para o desenvolvimento regional; técnicos dos poderes públicos e acadêmicos se depararam com uma nova dinâmica de mercado e se fez necessário encontrar respostas às disparidades emergentes em algumas áreas.

O Estado, como o grande articulador gerencial, para conter as desigualdades também teve seu papel modificado frente às mudanças ocorridas e suas ações e/ou programas, através de políticas públicas também devem acompanhar a nova estratégia de mercado. As políticas públicas regionais adotadas pelos governos estaduais devem ser percebidas e entendidas, como parte de um processo macroeconômico.

De posse deste entendimento se pode perceber que as políticas públicas de desenvolvimento regional adotadas foram maculadas pelo descontínuismo, desconsiderando o passado e o futuro, as características locais, em virtude da alteração de partidos e ideologias, mas em contraponto alguns governos se demonstravam preocupados com o pouco dinamismo das economias municipais.

Por óbvio que algumas ações como, melhoria na infraestrutura, incentivos fiscais para implantação de indústrias, financiamentos podem modificar as realidades negativas postas; mas o melhor resultado que se pode

depreender destas ações, no Rio Grande do Sul, são encontrados ao norte e nordeste do estado. Bem verdade que, no final da década de 70, a academia ainda não havia despertado para a importância da relação entre os dados quantitativos e as características socioeconômicas apresentadas por alguns municípios, como forma de validar e entender as discrepâncias.

O governo de Triches (1971-1975) demonstrou alguma preocupação com os estudos acerca de desenvolvimento regional, mas ficou restrito à criação de órgãos (CEDRO e CEDIC) e sua ação nesta seara foi dirigida, tão somente, à pavimentação de algumas estradas; Guazzelli (1975-1979) contribuiu no sentido de criar distritos industriais, na busca de desconcentrar do eixo de Porto Alegre e despertar para o atraso econômico dos municípios de São José do Norte e Mostardas, mas foram pequenas as ações que se confirmaram para minimizar a situação dos mesmos.

Diante de tímidas discussões e estudos acerca das desigualdades regionais, Amaral de Souza (1979-1982) empenhou seus esforços para consolidar o Pólo Petroquímico e, acreditava que aliado à atividade agropecuária, o Rio Grande do Sul, se destacaria frente à economia nacional; mas ajudou a aumentar a distância socioeconômica entre os municípios do norte e do sul do estado, uma vez que a concentração industrial permanecia no eixo de Porto-Alegre; clara a descontinuidade das ações adotadas por Guazzelli e as empreendidas por Amaral de Souza. Jair Soares (1983-1987) investiu fortemente no setor de transportes, em uma lógica simplista de que só era necessário melhorar o sistema de transportes e os municípios teriam condições de escoar sua produção.

Pedro Jorge Simon (1987-1990) buscou a participação dos municípios, através dos escritórios regionais, com o intuito de mobilizar os agentes a fim de que, conscientes de suas necessidades trabalhassem pelo dinamismo de suas municipalidades, mas não obteve os resultados pretendidos e divulgados em seu plano de governo. A adoção de uma divisão do Rio Grande do Sul, em duas metades, surge de forma incipiente demonstrando que a riqueza estava concentrada na metade norte, principalmente com o aporte de investimentos que o Pólo Petroquímico recebeu e o surgimento de indústrias periféricas; o município do Rio Grande começa a apresentar um decréscimo considerável no estoque de empregos na indústria e os únicos investimentos percebidos do

governo estadual ficaram restritos ao Porto e isto, porque sua receita tinha como destino o caixa único do estado, tão necessário ao pagamento das folhas dos servidores estaduais e investimentos em outros municípios.

É no governo de Alceu de Deus Collares (1991-1994), que se tem a devida percepção das enormes diferenças entre as duas metades do estado, a resposta do governo foi dada com a criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, canal de participação e formulação de políticas públicas, seu mérito esteve justamente no abandono da tradicional imposição “de cima para baixo”, a promoção do desenvolvimento e o enfrentamento dos desafios cabia aos munícipes, através de seu COREDE; mas embora Rio Grande tenha feito parte da primeira diretoria do COREDE-Sul, no período de Collares houve diminuição dos estabelecimentos e empregos na indústria, o IDESE em nível médio, a receita tributária baixa e as transferências do estado ao município, abaixo da média em relação a outros municípios.

Ao analisar as políticas públicas de desenvolvimento regional se percebe que as mesmas não foram suficientes para a mudança do quadro de desigualdade e pouco dinamismo e, isto perdurou até o final da década de 90, óbvio que não se pode dissociar da realidade macroeconômica, nem mesmo das prioridades e das ideologias de poder reinantes, bem como das ferramentas de intervenção disponíveis para o enfrentamento das disparidades; mas denota-se a presença da pouca vontade de alguns prefeitos em entender a nova dinâmica do capital.

As desigualdades decorrem do próprio processo capitalista e, não se pode esperar que os governos com simples medidas compensatórias (como incentivos fiscais) ou algumas melhorias em infraestrutura sejam capazes de alavancar o desenvolvimento de um município, sem que os mais interessados – os munícipes – façam valer sua vontade de crescer e se desenvolver, através de uma participação política madura e consciente, a partir do surgimento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, ou seja, prezar pela pró-atividade.

É de buscar na própria gênese socioeconômica do Rio Grande, as causas que levaram a sua estagnação econômica, por décadas, resultado de um comodismo por ter sido marco geoestratégico, primeiro como ponto de ligação dos portugueses à Colônia do Sacramento e ponto vital para a política expansionista lusitana, depois por ser o escoadouro da produção do charque e,

no século XX, quando era considerada área de segurança nacional, recebia investimentos dos governos militares sem grandes esforços. Esse quadro favoreceu a leniência e até a aquisição da postura de que não era preciso o esforço conjunto (como o associativismo encontrado em municípios do norte do estado), para a reversão de um quadro perverso.

Pensar estrategicamente tem o significado de analisar o passado, entender o presente e projetar o futuro e é o que se espera dos gestores públicos, com o novo papel da Administração Pública (Reis, 2000), resultante da reestruturação produtiva internacional e Rio Grande teve sua entrada tardia, neste novo mundo.

A new public management – nova gestão pública – embora a discussão ainda não tenha amadurecido o suficiente, na academia e na Administração Pública, exige que as organizações públicas apliquem os modelos de gestão da iniciativa privada e, o município pode e deve ser tratado pelos gestores, como uma empresa; há uma simbiose perfeita entre as políticas públicas (público) e o planejamento estratégico (privado); assim, é de se defender que o planejamento estratégico municipal deve se constituir em uma política pública municipal, com enfoque no desenvolvimento regional e local.

As novas responsabilidades dos governos municipais, quanto ao desenvolvimento dependem, segundo Boisier (1992), da existência e congregação dos seguintes elementos: agentes, instituições, cultura, procedimentos, recursos e entorno. E, Rio Grande, conta com todas as variáveis para encontrar seu desenvolvimento, desde que pense e aja estrategicamente para que as oportunidades, em razão dos aportes de investimentos que tem recebido, nos últimos anos, não se transformem em ameaças.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930-1945. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

ACCURSO, Cláudio Francisco. *Aspectos fundamentais para uma política de desenvolvimento no RS*. Ensaio FEE. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, v. 3, n.1, junho de 1982.

_____. *Questões Econômicas de Estado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

AGUILLAR, Fernando Herren. Direito econômico e globalização. In: SUNFELD, Carlos Ari; VIEIRA, Oscar Vilhena (Coord). *Direito global*. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 269-278.

ALONSO, José. et al. *Crescimento econômico da região sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1994.

ALONSO, José A. F.; BANDEIRA, Pedro. Crescimento inter-regional no Rio Grande do Sul nos anos 80. In: ALMEIDA, Pedro. *A Economia Gaúcha e os anos 80: uma trajetória regional no contexto da crise brasileira*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1990.

_____. Considerações metodológicas sobre a divisão regional. In: ALONSO, José Antônio Fialho et al. *Crescimento econômico da região sul do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Fundação Estadual de Economia e Estatística, 1994.

ANDRADE, Manuel. *Espaço, Polarização e Desenvolvimento*. São Paulo: Atlas, 1987.

ANTAS JR. Ricardo Mendes. *Território e Regulação: espaço geográfico, fonte material e não-formal do direito*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas: FAPESP, 2005.

ARENDT, Hannah. *Da violência*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

BAER, Werner. *A Economia Brasileira*. São Paulo: Nobel, 2007.

BANDEIRA, Pedro (coord.) *Desequilíbrios Regionais – Crescimento Regional no Rio Grande do Sul: tendências e desafios*. Projeto RS 2010. Porto Alegre: Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1998.

BARQUERO, Antonio Vásquez. Desarrollo Económico Local y Descentralización: aproximación a un marco conceptual. Proyecto CEPAL/GTZ “*Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*”. Santiago, Chile, 4 fev.2000. Disponível em: <www.eclac.org/publicaciones>, acesso em 02.10.2007.

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

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1989.

BECKER, Bertha. Questões sobre tecnologia e gestão do território nacional. In: BECKER, Bertha, et al. *Tecnologia e gestão do território*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1988.

BENKO, George. *Economia espaço e globalização na aurora do século XXI*. Tradução: Antonio de Pádua Danesi. São Paulo: Hucitec, 1996.

BITOUN, Jan. Oportunidades e limites da gestão municipal do território: reflexões a partir do caso do Recife. In: CASTRO, Iná Elias de. et al. *Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999, p. 194-207.

BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. BOVERO, Michelangelo (org.). Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOISIER, Sergio E. *El Difícil Arte de Hacer Region. Las regiones como actores territoriales del nuevo orden internacional*. Cusco: CBC, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Editora Malheiros, 1998.

BOURDIER, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula*. São Paulo: Editora 34, 2003.

BRITTO, Cristóvão de Cassio da Trindade de. *A Petrobrás e a Gestão do Território no Recôncavo Baiano*. Florianópolis, 2004. Tese [Doutorado em Geografia – Universidade Federal de Santa Catarina].

BRUNET, Júlio Francisco Gregory. *As políticas de investimentos dos governos do RS 1971-2002*. Porto Alegre: Secretaria Estadual de Coordenação e Planejamento, 2004. Disponível em <<http://www.scp.rs.gov.br>>, acesso em 24.03.2009.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUENO, Eduardo. TAITELBAUM, Paula. *Indústria de Ponta: uma história da industrialização do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Buenas Ideias, 2009.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pêsoa. Uma reflexão sobre ciência e conceitos: o território na Geografia. In: SPOSITO, Eliseu Savério; SAQUET, Marco Aurélio (orgs). *Território e Desenvolvimento: diferentes abordagens*. Paraná: Unioeste, 2004, p. 67-86.

CARAVANTES, Geraldo et al. *Administração: teoria e processo*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional: o negro e a sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARVALHO, Maria do Carmo Albuquerque. *Participação Social no Brasil hoje*. Instituto Polis, 1998. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/publicacoes/papers/19982.html>>, acesso em 17.07.2007.

CASSEB, Paulo A. *Federalismo. Aspectos contemporâneos*. Coleção saber jurídico. São Paulo: Juarez de Oliveira, 1999.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CASTRO, Antônio. *Ensaio sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Forense, 1971.

CASTRO, Iná Elias de. *Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CESAR, Guilhermino. *História do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Editora Globo, 1970.

CHIMENTI, Ricardo Cunha; PIERRI, Andréa de Toledo. *Teoria e Prática do Direito Tributário*. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

CLAVAL, Paul. *Espaço e Poder*. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1979.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o Juízo de Constitucionalidade das Políticas públicas. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (org.). *Estudos em Homenagem a Geraldo Ataliba. Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997.

DALMAZO, Renato. *Planejamento estadual e acumulação no RS: 1970-1974*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1992.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1998.

DOMINGUES, Marcelo de la Rocha. *Superporto de Rio Grande: plano e realidade. Elementos para uma discussão*. Rio de Janeiro, 1995. Dissertação [Mestrado em Geografia – Universidade Federal do Rio de Janeiro].

EGLER, Cláudio A. G. Questão Regional e Gestão do Território no Brasil. In: CASTRO, Iná; GOMES, Paulo César; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 207-238.

FERLIE, Ewan. et al. *A Nova Administração Pública em Ação*. Brasília: UNB/ENAP, 1999.

FERREIRA FILHO, Arthur. *História Geral do Rio Grande do Sul: 1503-1974*. Porto Alegre: Globo, 1974.

FLIGENSPAN, Flávio Benevett (coord.). *Economia gaúcha e reestruturação nos anos 90*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2002.

FONT, Joan Nogué; RUFÍ, Joan Vicente. *Geopolítica, Identidade e Globalização*. São Paulo: Annablume, 2006

FRANÇA, Cássio Luiz de; VAZ, José Carlos; SILVA, Ivan Prado, (Org.). *Aspectos econômicos de experiências em desenvolvimento local*. São Paulo: Instituto Pólis, 2002.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. *Ensaio FEE*. Porto Alegre: FEE, v. 26, 2005.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL – METROPLAN. *O Litoral Norte: uma aglomeração urbana*. Porto Alegre: Metroplan, 2000.

FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. *Um Projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

_____. *O Mito do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GIL, Antonio Carlos. *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2006.

HAESBAERT, Rogério. *Territórios Alternativos*. São Paulo: Contexto, 2006.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HERMANY, Ricardo. *(Re) Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC: IPR, 2007.

HOUAISS, Antônio. *Dicionário Eletrônico da Língua Portuguesa*. São Paulo: Editora Objetiva, 2002.

IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

LAGEMANN, Eugênio. *A industrialização no RS: um estudo histórico*. Porto Alegre: IEPE-FC-UFRGS, Projeto Pequena e Média Empresa no RS, 1978.

LEFEBVRE, Henri. L'Espace et L'État. In: De l'État 4. *Les Contradictions de l'État Moderne*. Paris: Union Générale d'Éditions, 1978, p. 259-324.

MAGALHÃES, Fernando. *À sombra do Estado Universal*. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2006.

MAGALHÃES, Mário Osório. *História do Rio Grande do Sul*. Pelotas: Editora Armazém Literário, 2002.

MARCUSE, Herbert. *Tecnologia, guerra e fascismo*. São Paulo: UNESP, 1999.

MARSHALL, Alfred. *Princípios de economia: tratado introdutório*. Traduzido por Rômulo Almeida e Ottolmy Strauch. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os Economistas. v. 1).

MARTINS, César Augusto Ávila. *Nas águas da lagoa há reprodução da vida: pesca artesanal no estuário da Lagoa dos Patos*. Rio Grande, 1997. Dissertação [Mestrado em Geografia – Universidade de São Paulo].

_____. *Indústria da pesca no Brasil: o uso do território por empresas de enlatamento de pescados*. Florianópolis, 2006. Tese [Doutorado em Geografia – Universidade Federal de Santa Catarina].

MARTINS, Solismar Fraga. *Cidade do Rio Grande: industrialização e urbanidade (1873-1990)*. Rio Grande: Editora da Furg, 2006.

MATTOS, Carlos. *Paradigmas, Modelos y Estrategias en la Pratica Latinoamericana de Planificación Regional*. Santiago do Chile: ILPES, 1988. Disponível em: <www.eclac.org/publicaciones>, acesso em 02.10.2007

MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2ª ed., 2007.

MILANI, Carlos. ARTURI, Carlos. SOLINÍS, Germán (orgs.). *Democracia e Governança Mundial: que regulações para o século XXI?* Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS/UNESCO, 2002.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. *Programa de promoção do desenvolvimento sustentável de microrregiões diferenciadas*. Brasília: Secretaria de Programas Integrados, 2000.

MIRCO, Carmen Helena Braz. *Textos para o Estudo da História do Município do Rio Grande XVI-XVIII*. Rio Grande: Editora da FURG, 1987.

NUNES, Claudio Omar Iahnke. *COREDE-SUL: formação e trajetória*. Rio Grande: Biblos, 2008, p. 8-19.

PAGANELLI, Tomoko Iyda. Reflexões sobre categorias, conceitos e conteúdos geográficos: seleção e organização. In: PONTUSCHKA, Nídia Nacib; OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de (orgs.). *Geografia em Perspectiva: ensino e pesquisa*. São Paulo: Editora Contexto, 2006, p. 149-157

POULANTZAS, Nicos. *Fascismo e Ditadura*. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

PESAVENTO, Sandra. República velha gaúcha: “Estado autoritário e economia”. In: DACANAL, José; GONZAGA, Sergius. *RS, Economia e Política*. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1979.

_____. *História do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1982.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. AXT, Gunther. Livro 3: República Velha – 1893-1930, Tomo II. In: BOEIRA, Nelson; GOLIN, Tau (orgs.). *Coleção História Geral do Rio Grande do Sul*. Passo Fundo: Méritos, 2007.

REIS, Elcio Fonseca. *Federalismo Fiscal: competência concorrente e normas gerais de Direito Tributário*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

RIO GRANDE DO SUL. *Diretrizes de Ação 1987-1990*. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1987. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1988. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1989. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e

Planejamento, 1990a. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1990b. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1991a. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. *Povo Grande do Sul*. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1991b. Disponível em: <www.seplag.rs.gov.br>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. *Desafios para o Desenvolvimento da Área Sul do Estado*. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1992a. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1992b. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1993. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1994. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. Mensagem à Assembléia Legislativa. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1995. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 18/07/2007.

RIO GRANDE DO SUL. *Rumos 2015 – Um plano de desenvolvimento para o Estado*. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Coordenação e Planejamento, 2009. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br>>, acesso em: 01/10/2009.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais dos servidores públicos*. São Paulo: Saraiva, 1991.

ROCHE, Jean. *A Colonização alemã no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Globo, 1969.

ROWTHORN, Robert. Indústria de transformação: crescimento, comércio e mudança estrutural. In: CASTRO, Antonio Barros, et al. *O Futuro da indústria no Brasil e no mundo: os desafios do século XXI*. Rio de Janeiro: Campos, 1999.

SANTOS, Milton. O Retorno do Território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de; SILVEIRA, Maria Laura (orgs.). *Território, Globalização e Fragmentação*. 3ª ed. São Paulo: Hucitec, 1996, p. 15-20.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SAQUET, Marcos Aurélio. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SIEDENBERG, Dieter Rugard (Coord.). *Dicionário do Desenvolvimento Regional*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

SINGER, Paul. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. *Cidades médias e aglomerações urbanas: a nova organização do espaço regional no sul do Brasil*. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/lapes/publicacoes/artigos/paulo/Cidades%20Medias%20e%20Aglomeracos%20Urbanas.pdf>>, acesso em 01.10.2009.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná; GOMES, Paulo César; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 77-116

SOUZA, Nali Jesus de. *Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Atlas, 1999.

SPOSITO, Eliseu Savério. Sobre o conceito de território: um exercício metodológico para a leitura da formação territorial do sudoeste do Paraná. In: RIBAS, Alexandre Domingues; SPOSITO, Eliseu Savério; SAQUET, Marco Aurélio (orgs.). *Território e Desenvolvimento: diferentes abordagens*. Paraná: Unioeste, 2004, p. 15-36.

TAVARES, Hermes Magalhães. Desenvolvimento “endógeno”: novos desequilíbrios e a necessidade de políticas regionais. In: *Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 8, 1999, Porto Alegre. [Anais]. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS e FEE, 24-28 maio 1999, p. 1-16.

TAYLOR, Peter J., FLINT, Colin. *Geografía Política – Economía Mundo, Estado-nación y localidad*. Madrid: Trama Editorial, 2002.

TORRONTEGUY, Teófilo Otoni Vasconcelos, *As origens da pobreza no RS*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1994.

TOSTA, Octavio. *Teorias Geopolíticas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984.

TRIGAL, Lorenzo López; DEL POZO, Maria Paz Benito. *Geografía Política*. Madrid: Ediciones Cátedra, 1999

VAINER, Carlos Bernardo. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: *Planejamento e Território: ensaios sobre a desigualdade*. Cadernos do IPPUR/UFRJ. Ano XV, nº 2 ago-dez 2001/ano XVI, nº 1 jan-jul 2002. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2002.

VASCONCELOS, José Romeu de (coord.). *Rio Grande do Sul: Economia, Finanças Públicas e Investimentos nos anos de 1986/1996*. Texto para discussão 625. Brasília: IPEA, 1999. Disponível em: <www.ipea.gov.br/pub/td/td.html>, acesso em 01.03.2008.

VIEIRA, Eurípedes Falcão. *Rio Grande: geografia física, humana e econômica*. Porto Alegre: Sagra, 1983.

WEBER, Max. A Política como vocação. In: GERTH, Hans. MILLS, C. Wright. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982, p. 79-93.