

ASPECTOS SETORIAIS DO DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DA PRODUÇÃO GAÚCHA TCHÊ: 1939-88*

Marco Antonio Montoya. **

SINOPSE

O presente artigo analisa o desenvolvimento econômico da Região de Produção de RS, inserida no modelo de industrialização da economia gaúcha e brasileira, no período de 1939-1988. A análise descreve o processo de transformação da estrutura econômica da Região de Produção e alguns aspectos do movimento de emancipação, que dera origem a seus “novos municípios”. Identificou-se um paradoxo: as altas taxas de crescimento da renda dos novos municípios, do período 1970-1988, anularam-se frente a concentração do desenvolvimento nos principais ou “tradicionais” municípios, o que estabeleceu limites para uma participação relativa mais significativa dos “novos municípios” na Região da Produção.

Palavras-chave: economia regional, mudança estrutural, Rio Grande do Sul.

1 INTRODUÇÃO

A formação de Conselhos de Desenvolvimento por regiões, como uma alternativa de regionalização da administração pública no Estado do Rio Grande do Sul, responde basicamente ao desejo comunitário de reverter o caráter centralista da administração pública governamental, juntamente com todas as suas conseqüências negativas.

Sob tal processo, as comunidades regionais acreditam que os ganhos de eficiência no gerenciamento de seus recursos disponíveis, assim como a satisfação de suas preferências, serão alcançados por meio de uma participação mais ativa da população, cujo maior

* Este trabalho foi desenvolvido no Banco de Dados do Centro Regional de Economia e Administração de Passo Fundo para o Conselho de Desenvolvimento da Região da Produção. É importante salientar que não foi possível considerar na análise anos mais recentes, devido à desatualização das séries estatísticas existentes na época de sua elaboração. Porém, os objetivos propostos no texto não foram afetados em sua essência.

** Economista pela UPSMP de Lima-Peru. Mestre em Economia Rural pela UFRGS-IEPE. Professor da UNOESC. Professor da UPF-Faculdade de Economia e Administração.

O Autor agradece à professora Telisa Graeff pela revisão do português e ao estagiário Fabiano Bedin pelo auxílio na montagem das planilhas de cálculo. Os erros e omissões, porventura existentes, são de inteira responsabilidade do autor.

Teor. Evid. Econ.	Passo Fundo	Ano 1	n. 1	p. 11-31	março 1993
-------------------	-------------	-------	------	----------	------------

objetivo é a descentralização político-econômica de seus territórios, passando necessariamente pela fiscalização dos atos do executivo, legislativo e da própria sociedade.

Em conseqüência disto, no planalto do Rio Grande do Sul, criou-se o Conselho de Desenvolvimento da Região da Produção⁽¹⁾ em 28 de maio de 1990, composto pela Universidade de Passo Fundo, associações empresariais, associações comunitárias e prefeituras que almejam compartilhar um desenvolvimento harmônico regional.

Devido ao rápido crescimento que ocorreu no País e no Estado, nos últimos 50 anos, os municípios-membros que compõem a “nova” Região da Produção apresentam com frequência níveis de crescimento econômico heterogêneos, próprios de um processo de expansão acelerada da economia. Com vista disso, contrapõem-se, em diferentes pontos deste território, desenvolvimento econômico social “versus” estagnação. Esse fenômeno, pouco compreendido na região, devido à escassez de estudos nela existentes, dificulta, em não poucos casos, a visualização clara, por parte do Conselho de Desenvolvimento, das possibilidades de se expandirem as economias municipais de forma integrada e harmônica.

Nesse contexto, pretende-se elaborar uma análise do crescimento econômico da Região da Produção, no período 1939-1988, que aborde alguns aspectos que possam servir de ponto de partida para um melhor conhecimento da economia regional e de sua inserção na economia gaúcha e brasileira.

O estudo inicialmente, analisa, em linhas gerais, o desenvolvimento econômico da Região da Produção, no sentido de estabelecer o contexto das modificações de sua economia e de sua estrutura política, bem como as transformações ocorridas em seu aparato produtivo.⁽²⁾ Depois, relativamente a um período mais recente, analisa o crescimento intersetorial da economia regional, levando em consideração sua posição relativa na economia do Estado, assim como a liderança dos municípios economicamente mais importantes no setor urbano. Por último, levantam-se algumas considerações básicas sobre a política de desenvolvimento econômico a traçar para a região.

¹ Os municípios membros que compõem o Conselho da Região da Produção são: Carazinho, Casca, Constantina, Ciriaco, Chapada, Camargo, Cerro Grande, David Canabarro, Ernestina Ipiranga do Sul, Marau, Palmeira das Missões, Passo Fundo, Ronda Alta, Rondinha, Sarandi, São Domingo do Sul, Sertão, Vanini e Vila Maria.

² Na primeira parte da análise deste trabalho, é utilizada a metodologia aplicada por José A. Alonso (1989) em seu excelente artigo intitulado “Reflexões sobre o Desenvolvimento de Passo Fundo, RS, 1939 a 1987”, guardadas as diferenças das grandezas territoriais do estudo em questão e a construção da série temporal. A segunda parte relaciona-se aos ajustes intersetoriais dos municípios com a Região da Produção, identificando os municípios líderes que influenciam a dinâmica econômica regional.

2 O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DA PRODUÇÃO NO CONTEXTO DA ECONOMIA GAÚCHA

O crescimento acelerado da economia brasileira, posterior à Segunda Guerra Mundial e, com maior intensidade, a partir da década de 50, foi resultado de um conjunto de circunstâncias político-econômicas propícias à implementação de um modelo de industrialização, inspirado na deterioração da relação de preços agricultura-indústria.³

Esta opção de desenvolvimento acelerado, necessariamente, implicou o desenho de uma política de substituição de importações, dirigida à produção de manufaturas, até então importadas. Nesse sentido, a escassez mundial de mercadorias, a disponibilidade de divisas, as taxas de inflação internas em níveis relativamente baixos e o clima de ordem e de estabilidade política que caracterizou o país na época, constituíram suporte fundamental para o crescimento de sua economia, liderado pelo setor industrial. Obviamente, a transferência de recursos financeiros e de mão-de-obra tocou à agricultura,⁴ dado que o café era o principal sustento do comércio exterior brasileiro e devido à existência, no setor, de um contingente populacional abundante.

Embora não seja interesse deste trabalho discutir a validade do processo de industrialização como tal, cabe salientar que este trouxe consigo não só a transformação da estrutura produtiva em nível de país, mas também em nível da composição dos produtos manufaturados, visto que a predominância de bens não duráveis cedeu lugar à produção de bens duráveis e de capital nos anos 50 e de insumos modernos nos anos 70. Assim, o setor secundário incrementou sua participação na renda interna total, em detrimento do setor primário. Mesmo o setor agropecuário do País tendo sido penalizado, o movimento de modernização da economia alcançou alguns de seus segmentos voltados para a produção de exportação.⁵

Neste marco, pode-se afirmar que a economia do Rio Grande do Sul, inserida no contexto nacional, acompanhou a transformação da economia brasileira em seus três setores, notadamente por guardar níveis mais ou menos homogêneos em sua partici-

³ Ver Raúl Prebisch (1949). O Autor aponta que a existência da deterioração, dos termos de intercâmbio, baseia-se na baixa elasticidade-preço da agricultura de exportação e no esquema de relações centro-periferia - velho problema da divisão internacional do trabalho - em que os maiores afetados são os países menos desenvolvidos, caracterizados por produzirem matérias-primas com pouco valor agregado, cuja geração de riqueza mostrava-se lenta frente ao setor indústria, mais dinâmico na expansão da renda, dos países desenvolvidos. Assim acreditava-se que um maior desenvolvimento econômico-social seria alcançado em países menos desenvolvidos, com o apoio a uma política de industrialização acelerada de suas economias, que objetivasse a poupança de divisas escassas, mediante a substituição de importações.

⁴ Ver Alberto Veia (1975).

⁵ Ver G. Edward Schuh (1968).

pação relativa da renda interna setorial e total do Brasil, no período 1950-1987.⁽⁶⁾ Outra evidência empírica, que reafirma esse processo de transformação da economia Rio-grandense, encontra-se na tabela 1, que mostra a dimensão dessas modificações.

Observa-se que, à medida que o setor agropecuário diminuiu sua participação na renda interna total do Estado, o setor industrial foi incrementado, quase duplicando sua participação no período 1939 - 1985. Tal fenômeno, por sua vez, gerou aumento da demanda de transporte e comunicação, intermediação financeira e demais serviços, concretizando o acréscimo do setor terciário que, embora menos acelerado que a indústria, teve, no entanto, uma participação relativa mais importante, passando de 50,7% em 1939 para 57,8% em 1985. Não há dúvida de que a industrialização do Estado de Rio Grande do Sul foi decisiva para acompanhar o crescimento da economia do país; visto que diversos segmentos da indústria de transformação gaúcha evidenciaram taxas de crescimento superiores, não só em nível estadual, mas também em nível nacional.⁽⁷⁾

TABELA 1: Composição Relativa da Renda Interna do Rio Grande do Sul. Período 1939 - 1985, em percentuais

Anos	Agropecuário	Indústria	Serviços	Total
1939	34,5	14,8	50,7	100,0
1949	37,8	18,4	43,8	100,0
1959	28,0	19,6	52,4	100,0
1970	20,0	21,0	58,1	100,0
1975	18,5	25,5	56,0	100,0
1980	16,3	26,6	57,1	100,0
1985	13,2	29,0	57,8	100,0

FONTE: Renda Interna - Municipal 1939-1980.(1886). Porto Alegre, FEE.

Contas Regionais - Produto Interno do Rio Grande do Sul 1970-1985.(1987). Porto Alegre, FEE.

Quanto ao setor agropecuário gaúcho, o crescimento deveu-se a lavouras relacionadas com o mercado externo, principalmente o soja. No entanto, o mercado interno

⁶Ver J. Alonso (1989). O mesmo verifica que o Rio Grande do Sul manteve sua participação no produto nacional em torno de 7%. Situação semelhante ocorreu em relação ao setor industrial e serviços que oscilou em 6% e 7% respectivamente. Já para a agricultura, as flutuações foram mais marcadas, situando-se em torno de 10%, isto devido, principalmente, à frustração de safras no setor.

⁷Ver Castam & Torga (1983), e Bandeira (1988).

desse setor teve seu crescimento influenciado pela demanda urbana que foi, por sua vez, incrementada pela expansão industrial. É importante salientar que a procura, no mercado interno, por produtos tais como batata, mandioca, arroz, feijão, tomate, cebola, ovos, suínos e leite foi atendida através do incremento da fronteira agrícola na década de 50 e 60, e ganhos de produtividade pouco significativos na década posterior.⁽⁸⁾ Em todo caso, ficou evidente que a modernização do aparato produtivo desse setor foi importante em culturas de preço internacional atrativo.

O processo de transformação setorial, ocorrido no país e no Estado, trouxe também a centralização econômica e política, fruto do modelo de desenvolvimento econômico escolhido. Como resultado deste fenômeno na economia gaúcha, gerou-se, em diversos segmentos territoriais, um movimento emancipacionista municipal, dado que as preferências das comunidades sobre os dispêndios públicos não eram atendidas pelos executores da política governamental. A rigor, reivindicaram por uma autonomia político-econômica maior, seja porque observavam-se níveis crescentes de riquezas em suas economias - acreditando que poderiam deter maiores benefícios - seja simplesmente pelo esquecimento do setor público para com suas comunidades, interessadas numa participação ativa no esquema de desenvolvimento. No fundo, percebia-se um dramático processo de exclusão social, que os mecanismos governamentais não podiam ou não queriam corrigir. Assim, a eficiência administrativa do Estado era questionada, posto que suas funções de distribuição de renda e alocação de recursos mostravam-se ineficientes.

Como conseqüência disso, ocorreram as emancipações políticas dos 111 novos municípios do RS, na década do 80. Incrementou-se, em quase o dobro, o número de municípios existentes no Estado. Este parcelamento do território que ocorreu é entendido hoje como um claro movimento destinado ao desenvolvimento harmônico da região, cujo instrumento básico é a descentralização da administração pública.

Nesse sentido, é importante frisar que a formação de Conselhos de Desenvolvimento, como parte da articulação dos primeiros passos para distribuir a administração pública, constitui outro movimento descentralista, paralelo ao movimento municipalista, em níveis diferentes, mas que respondem a comuns objetivos, isto é, à auto-determinação político-econômica de suas comunidades.

Dado que o objetivo deste trabalho é analisar o crescimento econômico da Região da Produção, convém esclarecer que o contínuo parcelamento territorial dificulta a construção de séries estatísticas para este tipo de estudo. Entretanto, para superar esse problema, considerou-se, como base inicial dos dados da renda interna regional, os

*Ver Fernando B. Homem de Melo (1979).

pertencentes aos municípios de Carazinho, Palmeira das Missões, Passo Fundo e Sarandi, que obedecem a dois critérios econômicos: primeiro considerou-se a extensão territorial de 1939 que, na atualidade, compreende mais de 95% da Região da Produção; e, segundo, agregaram-se a esta série temporal os dados dos municípios, que foram criados no período. A história conta que se trata de membros cujo território é produto da segmentação dos quatro municípios base.⁹

Da mesma forma que a economia do Rio Grande do Sul experimentou notáveis transformações na sua estrutura produtiva, a economia da região, inserida no contexto estadual, também acompanhou a tendência dessas mudanças intersetoriais, entre o período 1939 - 1980, como mostra a tabela 2.

TABELA 2: Composição Relativa da Renda Interna da Região da Produção. Período 1939 - 1980, em percentuais.

Anos	Agropecuário	Indústria	Serviços	Total
1939	52,29	10,62	37,09	100
1949	49,78	12,69	37,53	100
1959	39,18	14,23	46,59	100
1970	37,31	9,78	52,91	100
1975	33,47	9,49	57,04	100
1980	27,93	17,83	54,24	100

FONTE DADOS BRUTOS: Renda Interna - Municipal 1939-1980. (1886). Porto Alegre, FEE.

Desses resultados, podem-se resgatar três aspectos básicos do desenvolvimento econômico setorial: (a) a perda de posições relativas, na geração interna de renda do setor agropecuário para a indústria e serviços, não só apresenta-se na região, como também em nível estadual e nacional, produto das políticas de industrialização da economia brasileira; (b) o crescente desenvolvimento dos setores indústria e serviços - este último numa proporção menor - não necessariamente indica uma região industrial, mas, sim, um território de perfil agropecuário¹⁰, como se verá adiante; (c) O suporte

⁹ O viés, porventura existente, será no sentido de subestimar os dados da série de 1939-1959, em que a extensão geográfica dos municípios-base não compreendia toda a Região da Produção. Ver Oliveira F. (1990). No entanto, dado que esta diferença é mínima, os objetivos propostos nesta parte do trabalho não são afetados em sua essência.

¹⁰ O aporte relativos do setor agropecuário da Região da Produção foi de 27,93% (tabela 2) quando comparados, respeitando seus níveis, com o do Estado de 13,2%, assinalam que o primeiro duplica sua importância relativa ao segundo, na década do 80.

econômico mais importante da região encontra-se na produção de serviços, cuja maior geração de renda entre os setores, consolida-se a partir de 1959, semelhança também encontrada em nível estadual.

Um outro ponto a ser investigado é se as modificações experimentadas na economia regional foram produto da transformação de todos os seus municípios, ou se este processo polarizou-se em alguns de seus membros. Sobre o assunto, embora não dispondo de dados estatísticos que detalhem os segmentos econômicos de maior relevância da região no período, compatibilizaram-se dois tipos de análise: o primeiro considerou a taxa de crescimento total e setorial da renda interna da região e do estado; e o segundo, para um passado mais recente, 1976-1988, considerou a evolução do Valor Adicional Fiscal por setores, computado para fins de cálculo do índice de participação no retorno do ICMS.

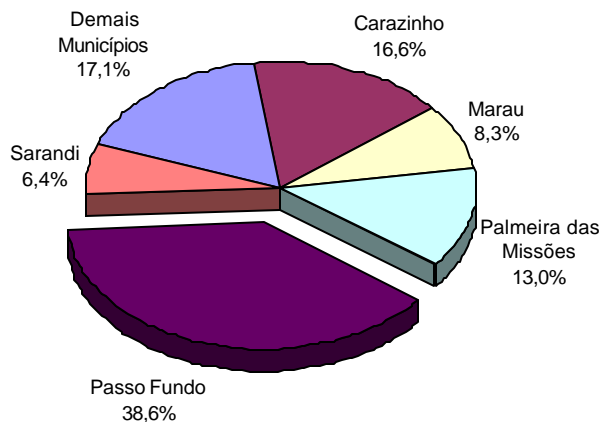
A composição relativa da renda por municípios da Região da Produção, no período 1959-1980, assinala, no gráfico 1, que são os municípios de Passo Fundo, Carazinho, Palmeira das Missões, Marau e Sarandi, os que detêm maior participação na economia.

Em conjunto, estes cinco membros concentram a renda regional em 82.91%. No entanto, Passo Fundo constitui-se no centro maior de desenvolvimento econômico - os quatro componentes restantes, quando agregados, são quase equivalentes a este -, reafirmando-se como sede da capital regional. Uma retrospectiva histórica da ocupação do planalto do Rio Grande do Sul indica que a concentração regional de excedentes de produção identificada não é por casualidade: este fenômeno remete, entre outros fatos, às primeiras rotas dos tropeiros em 1826 e, mais tarde, à construção da estrada de ferro.⁽¹¹⁾ A extensão territorial de Passo Fundo, na época, compreendia mais do que a Região da Produção, que era atravessada pelos dois eixos de comunicação, sendo o ponto obrigatório dos viajantes. Conseqüentemente, as atividades econômicas da região concentraram-se, desde seus primórdios, no que hoje é a zona urbana passofundense, atingindo, através de seu comércio,⁽¹²⁾ toda a Região Sudeste com real vantagem para a economia como um todo.

¹¹ Fernandes C. & Mattos M. (1989).

¹² O comércio da região em 1926 estava ligado ao extrativismo vegetal da erva-mate, pecuária e o tropeirismo (transporte)). Para 1910-1920, a estrada de ferro, ligando RS com o resto do país, o comércio foi influenciado pela produção de madeira e produtos de origem animal. Fernandes C. & Mattos M. (1989).

GRÁFICO 1: Composição Relativa Acumulada por Municípios de Renda Interna da Região da Produção. Período 1959-1980.



FONTE DADOS BRUTOS: Renda Interna - Municipal 1939-1980.(1886).
Porto Alegre, FEE.

Por outro lado, como foi verificado anteriormente, o modelo de industrialização do país influenciou o crescimento econômico do Estado, transformando sua estrutura econômica. Este processo em nível da região, espera-se que se concretize no tempo, a partir da influência estadual, como um todo, sobre seus setores, em maior ou menor grau. Nesse sentido, observa-se, na tabela 3, que a evolução das taxas de crescimento da renda interna total da região cresceu (0,18%) bem menos que a do Estado (3,65%), nos anos 50, recuperando-se consideravelmente, na década seguinte, a taxas de crescimento levemente maiores. Os níveis de expansão setorial da década do 60 revelam que a leve superioridade da região sobre o Rio Grande do Sul apresentou-se em todos os seus setores, exceto na indústria, que mostrou um desempenho fraco, embora tenha tido um crescimento superior, em relação ao período anterior. Fato que encontra explicação no que se chamaria “Primeira Fase” da política de substituição de importações, do período 1949-70, destinado, basicamente, à produção de bens duráveis e de capital; atividades que não são do gênero industrial majoritário existente na Região da Produção. Conseqüentemente, o bom desempenho desta década deve-se ao setor agropecuário (7,39) e de serviços (9,12); particularmente a este último, que foi vigorizado pelo comércio com uma taxa de 10,85%.

TABELA 3: Taxas de Crescimento Anuais da Renda Interna do Estado e da Região da Produção, por Setores. Período 1949 - 1980. (%).

SETORES	1949 a 1959		1959 a 1970			1970 a 1975			1970 a 1980					
	RS	Região da Produção	Região da Produção			RS	Região da Produção			RS	Região da Produção			
			(Princ)	(Demais)	Total Região		(Princ)	(Demais)	Total Região		(Princ)	(Demais)	Total Região	
AGRICULTURA	1,26	-2,19	4,23	5,2	14,49	7,39	2,86	11,48	14,08	12,38	3,72	2,89	3,7	3,19
INDÚSTRIA	3,45	1,33	7,84	3,97	11,58	4,26	20,13	14,36	10,25	14,15	13,06	21,72	12,93	21,36
TOTAL SERVIÇOS	5,4	2,37	8,05	8,51	15,93	9,12	14,15	13,08	35,01	16,59	8,52	8,84	-6,36	5,91
-COMÉRCIO	7,67	4,42	7,81	10,39	17,73	10,85	12,44	16,59	20,54	16,97	3,47	-0,55	0,86	-0,4
-DEMAIS SERVIÇOS	4,42	1,61	8,16	7,58	15,32	8,28	14,95	10,82	39,19	16,38	10,47	14,19	-7,98	8,92
SETOR URBANO	4,83	2,12	7,99	7,58	15,49	8,16	15,86	13,29	33,57	16,22	10,04	11,52	-5,47	8,71
RENDA TOTAL	3,68	0,18	7,06	6,78	14,83	7,87	13,06	12,75	22,33	14,84	9,32	9,29	-0,83	6,99

- MUNICÍPIOS PRINCIPAIS: Compreendem Carazinho, Sarandi, Marau, Passo Fundo e Palmeira das Missões.
 - MUNICÍPIOS DEMAIS: Compreendem Casca, Chapada, Constantina, Ciriaco, Ronda Alta, Rondinha, Sertão e David Canabarro.

FONTE DADOS BRUTOS: Renda Interna - Municipal 1939-1980. (1886). Porto Alegre, FEE.

Particularmente nos anos 70, existem duas tendências marcadamente diferentes. Até a primeira metade desta década, tanto o Estado quanto a região quase duplicaram as velocidades de crescimento dos anos 60 e suas taxas e expansão econômica mostram também tendências intersetoriais mais ou menos semelhantes. Na segunda metade, a região perde dinamismo econômico como um todo para o Estado, mas a indústria regional apresenta taxas de 21,36%, comparáveis só aos níveis obtidos pelo Estado (20,13%), no primeiro quinquênio, devido, basicamente, à produção de produtos e insumos modernos de origem agrícola, o que caracteriza a “Segunda Fase” da política de substituição de importações.¹³ Assim, pode-se afirmar que a economia regional incorporou-se ao ciclo da expansão da economia gaúcha e brasileira, ao “milagre econômico” na década de 70 com algum retardamento. A respeito, é importante salientar que, durante todo o período (1939-80) analisado, o único setor que constantemente se expandiu foi a indústria, revelando-se como o agente transformador mais dinâmico da região.

O desenvolvimento da economia dos denominados Demais Municípios,¹⁴ ao longo do período 1959 - 1975, apresentou-se muito mais dinâmico, em sua expansão, não só relativamente ao Estado, como também aos Principais Municípios. Já no período 1975 - 1980, os níveis de expansão diminuíram a ponto de ficarem negativos, dado que o desenvolvimento econômico ficou mais concentrado, como se verá adiante.

¹³ O salto quantitativo da indústria regional, no período 1975-1980, foi de 21,36% ao ano, quase o dobro do Estado, que apresentou uma taxa de 13,06%. Segundo Alonso J. (1989), este excepcional desempenho provavelmente tenha sido liderado pelo segmento produtor de óleos vegetais comestíveis, ligado à base agrícola da região, produtos alimentares, mecânica e bebidas.

¹⁴ Em sua maioria, estes municípios - Casca, Chapada, Constantina, Ciriaco, Ronda Alta, Rondinha, Sertão e David Canabarro - são relativamente “novos”. Municípios como organização política, criados no período 1955-1970, produto da segmentação em sua maioria dos chamados Principais Municípios. Ver Oliveira F (1990).

Um fato que chama a atenção é que, quando se expandem as economias dos Principais Municípios, os restantes se incorporam a esta expansão em maior grau - duplicando as taxas de crescimento da região e do Estado (1959-75) - e, pelo contrário, quando eles decrescem, as economias dos Demais Municípios despencam de forma acelerada. Assim, o alto grau de dependência econômica entre os Principais e Demais Municípios assinala uma correlação exponencial direta, em todos seus setores. Estes últimos resultados sugerem que o processo de parcelamento do Estado afetou diretamente a região, apresentando-a sob um panorama conjuntural diferente, a partir de 1959, isto é, o número maior de novos municípios mostrou-se entusiasta do desenvolvimento econômico - altamente dependente -, inspirados na sua "auto-determinação" política. Conseqüentemente, as novas administrações, em conjunto, modificam, de alguma maneira, as taxas de crescimento da região.

3 A ECONOMIA DA REGIÃO DA PRODUÇÃO NA DÉCADA DOS 80

A análise para um passado mais recente da Região da Produção - que se pretende nesta parte do texto - leva em consideração a liderança regional de seus Principais Municípios, passando necessariamente pelo movimento de emancipação municipal, acelerado na década do 80. Na falta de um Produto Interno Bruto (PIB) para a região⁽¹⁵⁾ e seus novos municípios, foi usado o Valor Adicional Fiscal (VAF) como uma aproximação deste. O conceito do Valor Adicionado, compreende o valor global que as unidades de produção e serviços agregam aos seus produtos, à medida que estes circulam do produtor - passando pelo setor primário, secundário e terciário - ao consumidor final.⁽¹⁶⁾

Sendo assim, o desempenho da renda regional, no período 1976-1988, inserida no contexto do Estado, na tabela 4, demonstra que, dentro de sua nova estrutura política, acompanhou a economia gaúcha em seu desenvolvimento econômico, já que sua participação total no VAF oscilou em torno de 4%.

Observa-se, também, que os setores serviços e indústria se mantiveram "constantes" no período, em torno de 4.5% e 1.8%, respectivamente. A evolução do setor agropecuário mostrou-se diferente, chegando a caracterizar com clareza o perfil econômico da região, isto é, sua expansão progressiva de 7,89% a 9,55% não só assinala um avanço

¹⁵ Os municípios incorporados na série de dados para a Região da Produção, a partir de 1976, são: Camargo, Cerro Grande, David Canabarro, Ernestina, Ipiranga do Sul, São Domingo dos Sul, Vanini e Vila Maria. O critério desta agregação obedece à mesma metodologia indicada para a construção da série temporal do período 1939-80, dado que estes municípios são fruto, em sua maioria, da segmentação territorial dos municípios chamados base e dos emancipados no período 1959-80.

¹⁶ Ver Klering Luís (1991)

quantitativo do setor, como também um avanço qualitativo, já que sua importância dentro do Estado é superior ao total da região e aos setores indústria e serviços em conjunto. No entanto, a composição relativa do VAF regional continua indicando que o setor agropecuário perde posições constantemente para o setor secundário e terciário¹⁷, produto da modernização de sua economia.

TABELA 4: Participação Setorial e Total do Valor Adicional Fiscal da Região da Produção no Valor Adicional do Rio Grande do Sul. Período 1976 - 1988, em (%).

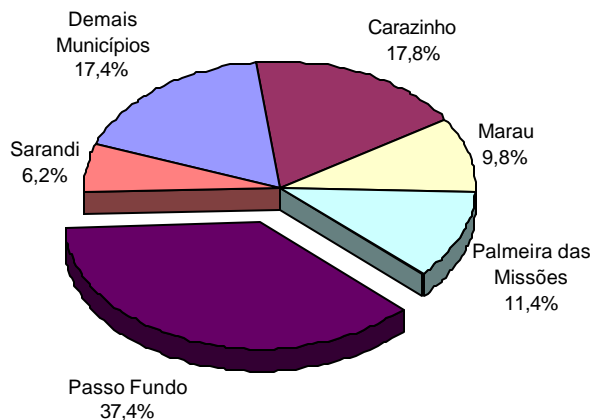
ANOS \ SETOR	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA	SERVIÇOS	TOTAL
1976	7,89%	1,74%	5,34%	4,58%
1977	8,15%	1,48%	5,20%	4,53%
1978	7,14%	1,82%	4,58%	4,13%
1979	6,29%	1,76%	4,12%	3,66%
1980	7,53%	1,89%	4,23%	3,98%
1981	8,44%	2,10%	4,58%	4,43%
1982	7,61%	1,68%	4,29%	3,77%
1983	8,88%	1,82%	4,82%	4,25%
1984	9,32%	1,85%	4,30%	4,19%
1985	9,23%	1,66%	4,63%	4,10%
1986	9,33%	1,71%	4,03%	3,88%
1987	9,76%	1,37%	4,05%	3,49%
1988	9,55%	1,45%	4,11%	3,45%

FONTE DADOS BRUTOS: Relatório Estatístico Econômico-Fiscais do RS, no Período 1975-1988. Vol 1(1981). Vol 2(1982). Vol 3(1983). Vol 4(1986). Vol 5(1986). Vol 6(1986). Vol 7(1988). Vol 8(1989). Vol 9(1990).

Quanto à geração de riqueza dos municípios, é sabido que o modelo de industrialização em suas economias gerou um maior valor agregado na produção a médio e longo prazo. Sendo assim, quanto mais dinâmicos seus setores indústria e serviços, maior será sua participação no VAF da região, como mostra o gráfico 2.

¹⁷ Segundo os dados do Relatório Estatístico-Fiscais do RS, do período 1975-88, em termos de VAF a composição relativa por setores da região mostrou que, durante o período 1976-88, o setor agropecuário passou em 1976 de 46% para 39,39%; em 1988, no entanto, o setor indústria cresceu em sua participação no mesmo período de 15,19% a 22,63%, e o setor serviços manteve-se em termos de 38,56%, o que indica ainda os efeitos, na região, da política de industrialização da economia gaúcha.

GRÁFICO 2: Composição Relativa Acumulada, por Municípios, do Valor Adicional Fiscal da Região da Produção. Período 1976 - 1988.



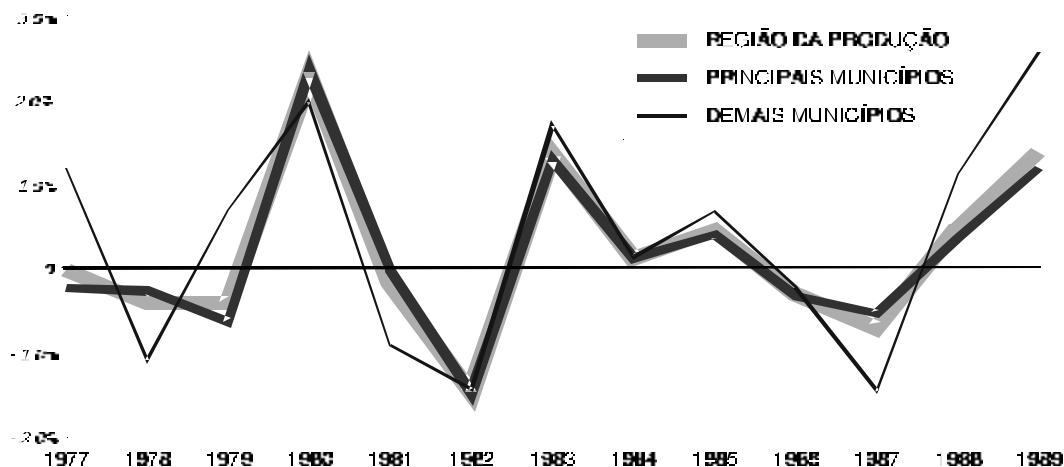
FONTE DADOS BRUTOS: Relatório Estatístico Econômico-Fiscal do RS, no Período 1975-1988. Vol 1(1981) Vol 2(1982). Vol 3(1983). Vol 4(1986). Vol 5(1986). Vol 6(1986). Vol 7(1988). Vol 8(1989). Vol 9(1990).

Os Principais Municípios, em conjunto, hoje concentram 82,57% da renda regional, através do VAF, contra 17,43% correspondentes aos Demais Municípios.⁽¹⁸⁾ A estrutura do índice, quando comparada com a renda interna do período 1939-1980 (gráfico 1), apresenta-se em muito semelhante. Embora os critérios de cálculo da renda para a região sejam diferentes nos dois períodos, era de se esperar, na atualidade, uma participação relativa maior dos chamados Demais Municípios, dado o incremento do número de seus componentes, a partir de 1976 e com mais intensidade depois de 1980, na região, o que não aconteceu.

A respeito, pode-se deduzir que os Principais Municípios não foram atingidos significativamente em seus setores econômicos de maior expressão com o movimento emancipacionista. Isso ocorreu, principalmente porque as taxas de crescimento, acumuladas no período de 1977 a 1988 da nova estrutura dos Demais Municípios, expandiram-se (25,87%) em maior intensidade, não só sobre os Principais Municípios (12,07%) como também sobre a região (13,95%), como indica o gráfico 3.

¹⁸ Embora não interesse, neste trabalho, discutir a estrutura por setores do índice de Retorno ICMS para os Municípios, nem os critérios de cálculo utilizados, verificou-se, em relação ao VAF, que a composição Relativa Acumulada por Municípios da região não foi proporcional aos níveis de renda de cada membro. Assim, os chamados Demais Municípios obtiveram 27,86%, isto é, 10,77% a mais do que lhes corresponderia. Esta diferença, no fundo, assinala alguns critérios políticos, destinados ao incremento dos gastos públicos nestes Municípios, através da distribuição do IRICMS. Ver Banco de Dados do Centro Regional de Economia e Administração (1992).

GRÁFICO 3: Taxa de Crescimento Anual do Valor Adicional Fiscal Total da Região da Produção, dos Principais e Demais Municípios. Período 1976 - 1988.



FONTE DADOS BRUTOS: Relatório Estatístico Econômico-Fiscais do RS, no Período 1975-1988. Vol 1(1981) Vol 2(1982). Vol 3(1983). Vol 4(1986). Vol 5(1986). Vol 6(1986). Vol7(1988). Vol 8(1989). Vol 9(1990).

Obviamente, a alta concentração do desenvolvimento regional por parte de um pequeno número de seus integrantes indica que as flutuações econômicas observadas, em anos mais recentes, tanto dos Demais Municípios, quanto da região, dependem fundamentalmente das tendências econômicas dos chamados Principais Municípios, fenômeno também identificado nas décadas passadas. Tal fato sugere a necessidade de determinar a origem por município dos ajustes intersetoriais da região como um todo, levando em consideração sua participação relativa no total da produção.

Sendo assim, o setor urbano, composto pela agregação dos Setores Indústria e Serviços (Comércio Atacadista e Varejista), num esquema de modernização, tem a característica de desenvolver-se no âmbito urbano seja porque os mercados de consumo estão perto, seja porque os fornecedores de insumos convergem para esta área, determinando, direta ou indiretamente, o crescimento econômico de cada município.

Em tal sentido, o gráfico 4 mostra que Passo Fundo, na composição relativa do VAF da região, em média, teve um incremento de 7.46% em sua participação no período 1976-1988. Este avanço significativo deve-se, principalmente, à recuperação do Comércio Varejista, a partir de 1980, passando de 27.97% para 63.27% em 1988. Pro-

vavelmente esta expansão obedece à convergência dos habitantes dos municípios vizinhos na procura de serviços, a preços mais baixos, na diversidade de produtos e na emigração de estudantes para o ensino no primeiro, segundo e terceiro grau, este último fornecido, exclusivamente, pela Universidade de Passo Fundo. Entretanto, esse processo assinala um claro movimento a uma maior concentração do desenvolvimento econômico regional, já existente nos últimos anos. Embora não se pretenda neste texto abordar as implicações do crescimento acelerado do setor urbano sobre o crescimento demográfico, o clima predominante de progresso e modernidade econômica do município apresenta, em contraposição, um excesso de procura por maiores serviços básicos, criando um alto custo social, pago, no geral, pelas camadas mais pobres da população urbana.

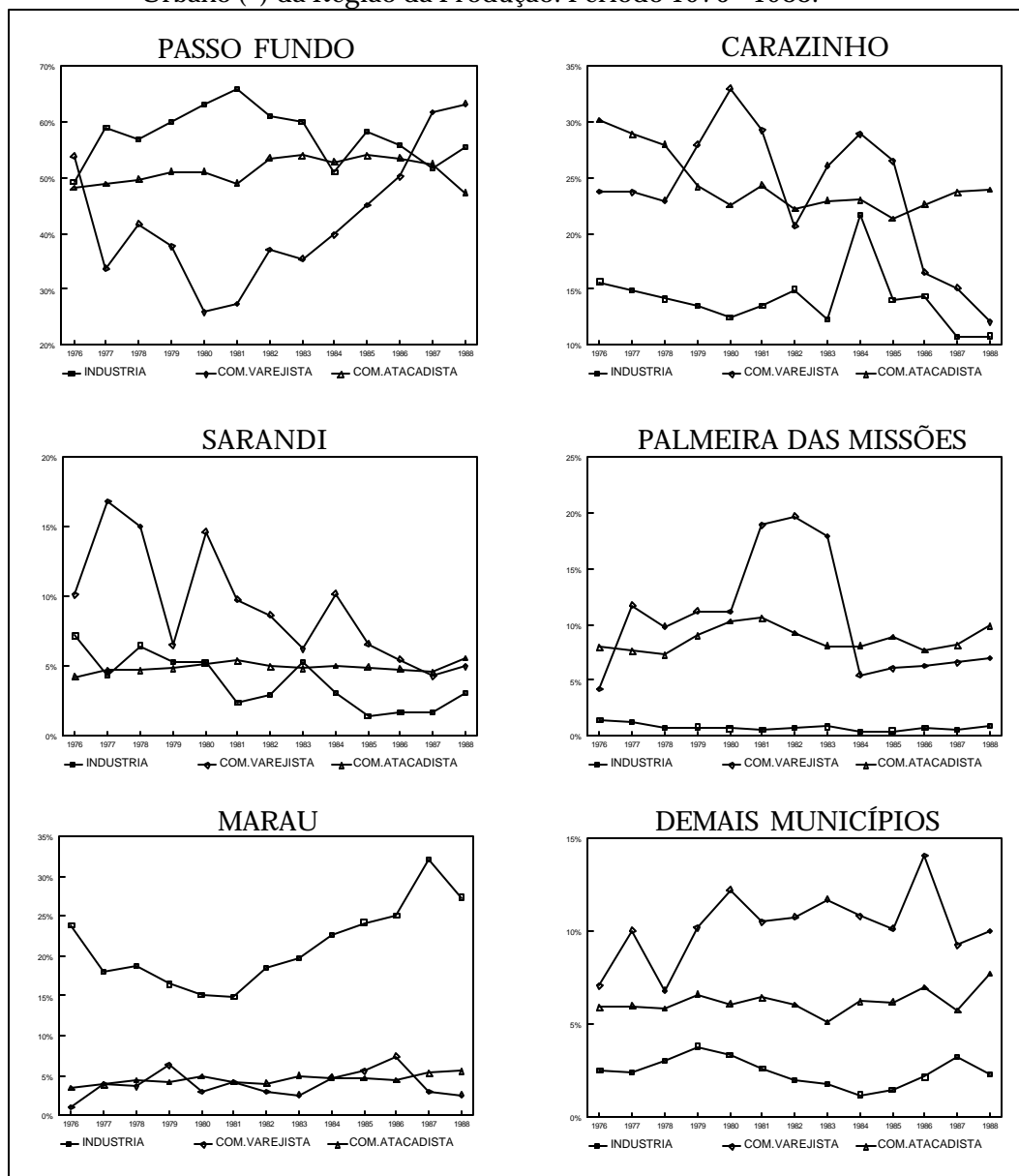
Pelo contrário, o Município de Carazinho perdeu importância relativa em -7.57%,¹⁹ à mesma magnitude ganha por Passo Fundo. Através da metodologia de análise utilizada, não se pode afirmar que existiu uma transferência de um município a outro, mas o sentido dos dados sugere que o setor varejista de Carazinho decresceu tanto quanto crescia o de Passo Fundo, acompanhado do setor indústria, em termos relativos, o que reafirma as causas mencionadas sobre a expansão do setor urbano passofundense.

No caso de Palmeira das Missões, a evolução econômica concentrou-se no setor terciário, obtendo taxas de crescimento na participação do comércio atacadista de 3,95% e varejista de 1,68%. Com respeito ao setor indústria, estedecresceu a taxas de -2.86%. Tendência esta pouco relevante na região, dado que a importância relativa da indústria encontra-se oscilando em torno de 1%.

No Município de Sarandi, observa-se, também, a presença de um decréscimo em sua participação urbana, em torno de -3.54%. Esta perda obedece ao fraco desenvolvimento da indústria e comércio varejista, que decresceu em torno de -6.35% e -5.28%, respectivamente, acelerando-se a partir de 1984. Novamente, a perda de expansão no setor varejista sugere uma transferência deste setor para a capital regional, reafirmando as inferências relacionadas a Carazinho anteriormente. Sarandi, fazendo parte do quadro dos Principais Municípios, constitui-se como o menor representante do setor urbano, situando-se em torno de 4.5%. Porém, suas repercussões nos ajustes intersetoriais são pouco significativas na região.

¹⁹ O comércio varejista de Carazinho, no período 1976-1980, teve anos em que chegou a taxas de crescimento de -11,39%. O comércio atacadista foi mais marcante com taxas até de -44.41% de 1976-77 e nos anos seguintes em torno de -22,56% (Cálculos feitos a partir do Gráfico 4).

GRÁFICO 4: Participação Relativa dos Principais e Demais Municípios no Setor Urbano (*) da Região da Produção. Período 1976 - 1988.



(*) Composto pela indústria, Comércio Atacadista e Varejista

FONTE DADOS BRUTOS: Relatório Estatístico Econômico-Fiscais do RS, no Período 1975-1988.

Vol 1-9 (1981, 1982, 1983, 1986, 1988, 1989, 1990).

Uma estrutura completamente diferente das apresentadas em todos os municípios que comportam a Região da Produção é a de Marau. Sua indústria encontra-se representada para 1988 em torno de 27.38% e o setor serviço oscila entre 4%. Esta característica indica este município como um centro industrial importante da região, cujas peculiaridades assinalam uma grande produção na indústria de alimentos que abastece não só a região, mas também o mercado nacional e mundial. É importante salientar que os municípios de Marau e Passo Fundo representam em torno de 83% da indústria regional, constituindo-se como os municípios mais importantes, referente-mente ao setor secundário.

Os quinze restantes membros da região, chamados Demais Municípios (Gráfico 4), tiveram uma participação estável na composição relativa, com tendências pouco significativas a uma maior representatividade no setor urbano.

Este comportamento da economia regional não é por casualidade, já que foi característica da década em que implementou-se, no continente, o segundo choque do petróleo, a partir de 1981. Conseqüentemente, os setores agricultura, indústria e serviços, em conjunto, mostraram fracas expansões econômicas.

TABELA 5: Taxa de Crescimento Anual do Valor Adicional Fiscal do Rio Grande do Sul, Região da Produção e Principais Municípios, por Atividades, Setores e Total. Período 1976-1988.

ATIVIDADES	1976 - 1980			1980 - 1985			1985 - 1988		
	RS	RP	PRINCIPAIS MUNICÍPIOS	RS	RP	PRINCIPAIS MUNICÍPIOS	RS	RP	PRINCIPAIS MUNICÍPIOS
VALORES ADICIONADOS									
AGROPECUÁRIA	3,3	2,1	0,33	-0,92	1,34	0,37	-7,35	-6,25	-7,75
INDÚSTRIA	9,14	11,5	11,27	6,47	0,35	0,66	11,01	2,09	2,02
- Indústria de Transformação	9,11	11,93	11,61	6,19	-1,29	-0,99	9,51	11,97	11,97
- Indústria de Benefiniamento	10,98	9,09	9,23	8,78	9,58	10,08	19,71	-35,31	-36,52
- Indústria de Montagem	-7,33	0,94	1,04	-6,17	-49,26	-49,26	20,28	63,34	63,34
- Ind. Acondic. E Recondic.	2,6	8,15	8,15	-12,29	-16,34	-25,66	7,49	36,43	34,07
TOTAL DOS SERVIÇOS	5,57	-0,64	-1,11	1,13	0,49	0,72	6,11	3,63	3,94
- Comércio	19,34	19,55	18,68	14,49	15,86	15,51	28,59	22,92	21,84
- Serviços Outros	11,93	1,71	5,62	-7,8	-41,31	-39,23	36,55	38,25	44,71
TOTAL VALOR AGREGADO	6,83	3,18	2,52	2,74	0,79	0,49	4,78	-1,12	-0,85

FONTE DADOS BRUTOS: Relatório Estatístico Econômico-Fiscais do RS, no Período 1975-1988. Vol 1(1981) Vol 2(1982). Vol 3(1983). Vol 4(1986).Vol 5(1986). Vol 6(1986). Vol 7(1988). Vol 8(1989). Vol 9(1990).

À primeira vista, a análise realizada até aqui mostra que a Região da Produção encerra um paradoxo: os Demais Municípios, de número majoritário na região, apresentam altas taxas de crescimento econômico anuladas frente a um processo concentrador do desenvolvimento, criando-lhes limites para uma maior participação relativa na renda regional. No entanto, um exame mais atento evidencia que o movimento

emancipacionista ou de parcelamento gerou maior eficiência na Região da Produção. Neste contexto, os ajustes intersetoriais da região, nos últimos anos, obedecem às estruturas econômicas heterogêneas de seus Principais Municípios. Uma análise mais agregada das taxas anuais de crescimento do VAF da região, contidas na tabela 5, revela uma progressiva declinação anual (3,18% , 0,79% e -1,12%), no período 1976-1988, acentuando-se nos anos 80, tendência semelhante apresentada pelos Principais Municípios.

Um fato a ressaltar, nos anos 1976-1980, é a relação atípica existente entre indústria e serviços. Espera-se que, quando existe um crescimento significativo do setor secundário, a repercussão numa procura maior por serviços se concretize. Pelo contrário, o setor terciário apresentou taxas negativas; quadro semelhante para o mesmo período, tanto na renda interna (tabela 3), quanto no VAF da região. Este desempenho como um todo obedece basicamente às tendências decrescentes do comércio atacadista de Passo Fundo e do comércio varejista de Carazinho, como mostra o gráfico 4, sendo que representam nesses anos, em torno do 53% e 30% destas atividades, respectivamente.⁽²⁰⁾

Já no período 1980-1985, a indústria mostrou-se pouco significativa (0,35%), devido ao fraco desenvolvimento da indústria de transformação (-1,29%). No entanto, a leve recuperação industrial em 2,09%, nos anos 1985-1988, ocorreu graças à taxa de expansão da indústria de transformação, que alcançou 11,97%, evidenciando uma maior importância relativa sobre a indústria de beneficiamento, na estrutura industrial da região.

Estes foram, em termos gerais, alguns dos aspectos que caracterizaram o crescimento da economia da Região da Produção, no contexto do desenvolvimento do Rio Grande do Sul e de seus Municípios, no período 1939-1988.

4 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES E IMPLICAÇÕES FINAIS

Uma vez que o objetivo deste trabalho é estudar o crescimento econômico da Região da produção, em sua inserção na economia gaúcha e brasileira, a análise implementada até aqui permite afirmar que o modelo de desenvolvimento aplicado no Brasil e no Estado influenciou, favoravelmente, a expansão da economia Regional. Assim, ficou evidente que a economia da região encontrou apoio importante no setor primário.

²⁰ O decréscimo da participação de Carazinho, na composição relativa do VAF, deve-se principalmente às taxas de crescimento negativas da indústria, comércio varejista e atacadistas, em -2,81, -5,04 e -1,76 no período, respectivamente.

rio, ligado, desde seus primórdios, às atividades da pecuária, da extração vegetal e, nas últimas décadas, à lavoura de grãos.

No entanto, as mudanças intersetoriais indicam os setores indústria e serviços como os de maior representatividade econômica. Contudo, tais mudanças econômicas, no período, não ocorreram de forma harmônica, isto é, o desenvolvimento concentrou-se em alguns segmentos territoriais, o que promoveu a modificação da estrutura política regional, que tem como objetivo a correção deste problema. Entretanto esta nova estrutura política encerra um paradoxo: as altas taxas de crescimento da renda dos Demais Municípios, que em sua maioria são os novos municípios criados, anularam-se frente à polarização do desenvolvimento nos Principais Municípios, o que estabeleceu limites para uma participação relativa mais significativa na produção regional. Em outras palavras, a renda gerada nos setores produtivos dos Demais Municípios não se investiu, de forma significativa em seu lugar de origem, mas, sim, no grupo dos chamados Principais Municípios. Tais resultados sugerem a necessidade de repensar os laços da extrema dependência econômica atual, cujo objetivo seja a capitalização da dinâmica econômica dos municípios “novos”, de forma permanente, através da diversificação da estrutura produtiva, o que tem a ver com o aproveitamento das vantagens comparativas existentes.

Em tal sentido, fica confirmado que o processo de regionalização da administração pública e da segmentação territorial do Rio Grande do Sul, que trouxe consigo a criação de Conselhos Regionais e de novos municípios, justifica-se sob a necessidade de uma maior auto-determinação política, em resposta ao acelerado desenvolvimento econômico do país, nos últimos 50 anos, que promoveu o centralismo econômico, concomitante a um centralismo político, que aponta, inevitavelmente, desequilíbrios de crescimento econômico e social na região.

Obviamente com a segmentação territorial do Estado e da Região da Produção, acentuado na década de 80, esperava-se que os gastos públicos se incrementassem na implementação das prefeituras. Com efeito, observou-se que o processo emancipacionista influenciou, de forma benéfica, a expansão da renda gerada nas localidades dos novos municípios, assim, pode-se afirmar que este mecanismo de descentralização se mostrou eficaz, a médio e longo prazo. Os dispêndios públicos, neste caso, justificam-se pela maior eficiência no gerenciamento dos recursos disponíveis da região, através de uma participação mais ativa da população sobre os atos do executivo e legislativo em suas administrações.

Nesse panorama, o Conselho do Desenvolvimento tem a possibilidade de articular um crescimento integrado, que vise a corrigir os efeitos perversos da concentração

do progresso regional em uma minoria de seus membros, como Passo Fundo, Carazinho, Palmeira das Missões, Marau e Sarandi, que no tempo beneficiara a região como um todo. Em tal sentido, deve-se considerar a sensibilidade revelada pela região com respeito aos ajustes intersetoriais, resultantes da implementação das políticas econômicas do país, mais ainda hoje, às portas da integração econômica definitiva do Mercosul.

No que tange à equalização de um programa que englobe um conjunto de projetos socioeconômicos, deverá considerar dois aspectos básicos: primeiro, desenvolver um conjunto de estudos, palestras etc., que passem necessariamente pelo reconhecimento dos mercados em nível do produtor e consumidor, determinando as dimensões dos recursos financeiros e humanos necessários para a região; e, segundo, com a designação de um órgão permanente de controle e avaliação do programa a implementar, composto por representantes de cada município.

Essas medidas a estabelecer devem ser entendidas como um caminho alternativo para atingir um maior desenvolvimento econômico que, se bem sucedido, proporcionará benefícios claros para a Região da Produção.

BIBLIOGRAFIA

- ALONSO, José A. F. Reflexões sobre o desenvolvimento de Passo Fundo - RS: 1939-87. In: Projeto Passo Fundo ano 2000. Passo Fundo: UPF, P.37-57, 1989.
- BANDEIRA, P. S. Rio Grande do Sul e as tendências da distribuição geográfica do crescimento da economia brasileira: 1940-1980. In: ALONSO, José, Reflexões sobre o desenvolvimento de Passo Fundo - RS: 1939-87. Passo Fundo: UPF, 1989.
- CASTAN, N. B. & TORGA, L. R. A produção gaúcha na economia nacional: uma análise da concorrência intercapilista. Porto Alegre: FEE, 1983. t.1
- FERNANDES Carlos & MATTOS Marilia. Passo Fundo em Busca de suas Raízes In: Projeto "Passo Fundo ano 2000". Passo Fundo: UPF, P.99-109, 1989.
- HOMEM DE MELO, Fernando B. Políticas de desenvolvimento agrícola no Brasil. São Paulo: IPE/FEA/USP, 1979.
- ÍNDICE DE RETORNO ICMS DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DA PRODUÇÃO, 1990-1991. Passo Fundo: Banco de Dados do Centro Regional de Economia e Administração, 1992.
- KLERING, Luís. Emancipações políticas do RS na década de 80: razões, histórico e diretrizes. In: Assembléia Legislativa de RS. Emancipações, Liberdade para Prosperar. Porto Alegre: 1991.

OLIVEIRA, Francisco A. X. Annaes do Município de Passo Fundo: aspectos geográficos. Passo Fundo: UPF, 1990.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, 1949.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1975-79. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1981. v.1

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1979-80. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1982. v.2

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1980-81. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1983. v.3

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1981-82. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1986. v.4

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1983-84. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1986. v.5

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1984-85. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1986. v.6.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1985-86. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1988. v.7

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1986-87. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1989. v.8

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICAS-FISCAIS DO RS, 1987-88. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, 1990. v.9

RENDA INTERNA - MUNICIPAL RS, 1939-1980. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1986. v.1

SCHUH, Edward G. Efeito de políticas gerais de desenvolvimento econômico agrícola. American Journal of Agricultural Economics, São Paulo, Fundação Ford, 1968.

VEIA, Alberto. Efeitos da política comercial brasileira no setor agrícola. In: Contador, Claudio R. Tecnologia e desenvolvimento agrícola. São Paulo: IPEA, 1975.

ABSTRACT

SECTORIAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF GAÚCHA TCHÊ PRODUCTION REGION: 1939-88

The present article analyses the economic development of the Região da Produção in Rio Grande do Sul, Brazil throughout the period 1939 to 1988, inserted into the industrialization model of the "gaúcha" (Rio Grande do Sul) and Brazilian economy. The analysis describes the transformation process of the economic structure of the Região da Produção and the municipal emancipation movement that gave birth to "novo" (new) municipal districts. A paradox was revealed: the high rates of increase in revenue of the "new" municipalities during the period 1970 to 1988 are effaced against the concentrated economic development of the "traditional" (older) municipal districts. This sets limits to a relative, but significant share of the "new" districts in the whole regional production.

Key-words: regional economy, organizacional change, Rio Grande do Sul.