



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
Secretaria do Planejamento e Gestão  
Departamento de Planejamento Governamental

# Estudos DEPLAN n.2

*Apontamentos para uma  
agenda de desenvolvimento da  
economia gaúcha*





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO**  
**DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

## **ESTUDOS DEPLAN**

**Apontamentos para uma agenda de  
desenvolvimento da economia gaúcha**

**N.2 – NOV/2010**



Estado do Rio Grande de Sul  
Secretaria do Planejamento e Gestão  
Departamento de Planejamento Governamental

# Estudos DEPLAN

**Estudos DEPLAN** é uma publicação da Secretaria do Planejamento e Gestão que tem por objetivo a divulgação de trabalhos, ensaios, artigos de caráter técnico-científico da área de economia, planejamento e gestão.

PORTO ALEGRE  
NOVEMBRO 2010





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**GOVERNADORA**  
**YEDA RORATO CRUSIUS**

**SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO**

SECRETÁRIO: José Alfredo Pezzi Parode

SECRETÁRIO ADJUNTO: Alexandre Alves Porsse

**DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

DIRETORA: Rejane Maria Alievi

DIRETORA ADJUNTA: Carla Giane Soares da Cunha

**EQUIPE EDITORIAL**

Antonio Paulo Cargnin

Laurie Fofonka Cunha

Maria Lúcia Leitão de Carvalho

Rubens Soares de Lima

Suzana Beatriz de Oliveira

**EQUIPE TÉCNICA**

REVISÃO: Maria Lúcia Leitão de Carvalho, Marlise Margô Henrich, Vera Helena da Fonseca

DIAGRAMAÇÃO: Irmgard Penz

**CAPA**

Marco Antonio Spassal Penha

As opiniões nesta publicação são de exclusiva responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o posicionamento da SEPLAG.

É permitida a reprodução dos artigos publicados pela revista, desde que citada a fonte. São proibidas as reproduções para fins comerciais.

Toda correspondência para esta publicação deverá ser endereçada para:

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO – SEPLAG / DEPLAN

Revista **Estudos DEPLAN**

AV. Borges de Medeiros, 1501 / 9º andar – Porto Alegre, RS – CEP 90119-900

Fone: (51) 3288-1543 – FAX: (51) 3288-1546 Email: [deplan@seplag.rs.gov.br](mailto:deplan@seplag.rs.gov.br)

Homepage: [www.seplag.rs.gov.br](http://www.seplag.rs.gov.br)

## APRESENTAÇÃO

Ao longo das últimas quatro décadas, a capacidade de o Planejamento Governamental atuar como um processo efetivo do desenvolvimento da sociedade gaúcha foi extremamente prejudicada em função do agravamento da crise fiscal. Por melhor que fosse o Planejamento Governamental, a recorrente carência de recursos públicos para financiar as políticas sociais e de investimento em infraestrutura, quando da elaboração e execução do Orçamento Estadual, limitava a transformação do planejamento em ações e resultados concretos para o bem-estar social.

Felizmente, após um processo de forte ajuste fiscal implementado nos anos de 2007 e 2008, o Estado recuperou a condição de equilíbrio orçamentário. Com isso, a taxa de investimento público pôde ser gradativamente ampliada no contexto de um regime fiscal novo, caracterizado pela sustentabilidade das finanças. Por sua vez, essa nova fase do setor público estadual representa melhores condições para que o Planejamento Governamental torne-se uma engrenagem efetiva do desenvolvimento.

Com o olhar para essa nova realidade, a Secretaria do Planejamento e Gestão promoveu uma série de *workshops* com especialistas, entre os meses de julho a setembro de 2010, para debater temas relevantes para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul. A presente publicação reúne um conjunto de textos sobre esses temas, utilizando como subsídio as informações discutidas no âmbito desses *workshops* e também informações de outras fontes de dados secundários, disponíveis nas instituições governamentais e na produção acadêmica.

Os temas tratados ao longo desta publicação possuem o propósito de contribuir para enriquecer o debate com a sociedade rio-grandense sobre potencialidades econômicas e sociais que podem ser contempladas em uma agenda de desenvolvimento socioeconômico. Os textos apresentam diagnósticos e recomendações para futuras linhas de ação que possam subsidiar o Planejamento Governamental na trajetória de desenvolvimento sustentável no médio e longo prazo.

A Secretaria do Planejamento e Gestão expressa o agradecimento a todos os especialistas convidados para os *workshops*, profissionais do Rio Grande do Sul e de outros estados, que se propuseram a participar desse processo, auxiliando com informações e com a transferência de conhecimento, fatores determinantes para a concretização desta publicação, entre eles, em especial: Júlio Otávio Jardim Barcellos, Maria Alice Oliveira da Cunha Lahorgue, Pedro Cezar Dutra Fonseca e Pedro Silveira Bandeira (UFRGS); Adalberto Alves Maia Neto, Adelar Fochezatto, Álvaro Antonio Garcia, José Antonio Fialho Alonso (FEE); Luis Claudio Kubota (IPEA); André Francisco Nunes de Nunes (FIERGS); Marcos Tadeu Caputi Lélis (Apex-Brasil); Ricardo Richiniti Hingel (BTG Pactual); Miguel Luis Noronha (AG Angra Investimentos); Carlos Renato da Cruz Rodrigues (SPRG); João Antonio Patusco (MME); Gustavo Humberto Zanchi de Moura (Grupo CEEE); Rogério Ortiz Porto (SEIUMA); Darcy Francisco Carvalho dos Santos (SEFAZ); Júlio Francisco Gregory Brunet (SEPLAG); Francisco Antônio Zancan Paz (CEVS/SES); e ao senhor Rafael Antônio Saadi.

Os resultados desse esforço conjunto estão aqui materializados, representando uma contribuição para auxiliar nessa nova fase do Estado do Rio Grande do Sul.

José Alfredo Pezzi Parode  
Secretário do  
Planejamento e Gestão

Alexandre Alves Porsse  
Secretário Adjunto do  
Planejamento e Gestão

## SUMÁRIO

UM ESBOÇO DA TRAJETÓRIA DE CRESCIMENTO ECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL	9
A DINÂMICA REGIONAL GAÚCHA: EVOLUÇÃO E PERSPECTIVAS	27
QUESTÕES PONTUAIS SOBRE O AGRONEGÓCIO	45
OBSERVAÇÕES SOBRE A PRODUÇÃO DE LEITE E A INDÚSTRIA DE LATICÍNIOS	59
O SETOR DE SERVIÇOS: NOVAS CARACTERÍSTICAS E JANELAS DE OPORTUNIDADES	63
SISTEMA FINANCEIRO GAÚCHO: SITUAÇÃO E ESPECIFICIDADES	71
MUDANÇAS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL E IMPACTOS SOBRE AS EXPORTAÇÕES GAÚCHAS	83
CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA MATRIZ ENERGÉTICA E AS POSSIBILIDADES DE EXPANSÃO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS	103
O PORTO DO RIO GRANDE E AS OPORTUNIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO ESTADUAL	111





# UM ESBOÇO DA TRAJETÓRIA DE CRESCIMENTO ECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL

*Rubens Soares de Lima\**

## 1 Antecedentes

Uma característica marcante do processo de desenvolvimento brasileiro foi a elevada concentração econômica ocorrida na Região Sudeste e, de maneira mais específica, em São Paulo. Esse fenômeno tornou-se ainda mais acentuado à medida em que se afirmava a acumulação do capital no setor industrial no País. Assim, em 1970, a Região Sudeste detinha 65,55% do PIB nacional, e o Estado paulista, 39,43%. No que se refere ao Produto Industrial, esses percentuais eram ainda mais elevados, quais sejam, 79,09% e 56,45%, respectivamente (AFONSO e SILVA, 1995).

A partir da metade da década de 70, entretanto, passou-se a assistir a um lento, porém contínuo, movimento de desconcentração espacial na economia brasileira. Esse movimento, mesmo sem apresentar a intensidade suficiente para alterar substancialmente os diversos níveis de concentração regional da renda então existentes, parecia consistente no sentido de indicar uma reversão na tendência secular desse processo. As razões que motivaram essa mudança na trajetória espacial da economia brasileira, principalmente no período 1975-1985, foram objeto de inúmeras análises na literatura sobre desenvolvimento regional, podendo-se citar, entre outras, as de: Diniz e Lemos, 1991; Azzoni, 1986; Araújo, 1994; e, Diniz e Santos, 1993.

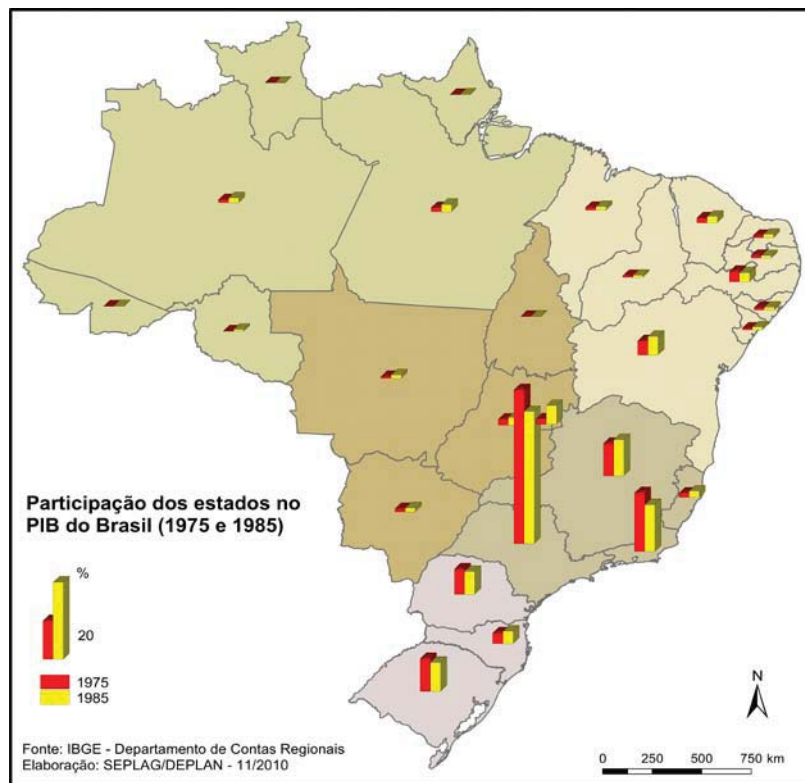
De forma geral, esse processo, tanto no seu aspecto inter-regional quanto intrarregional, orientou-se para uma convergência em torno da média do produto interno nacional. Desse modo, a Região Sudeste perdeu posição relativa em relação às de menor produto *per capita*, o mesmo ocorrendo no interior da Região, tendo São Paulo e Rio de Janeiro diminuído suas participações no PIB, enquanto Minas Gerais e Espírito Santo tiveram aumento. De maneira muito sintética, pode-se arrolar como fatores que

---

\* Economista da Fundação de Economia e Estatística (FEE) cedido para a SEPLAG/DEPLAN

impulsionaram essa desconcentração espacial da renda: a) o esgotamento do ciclo expansivo da economia brasileira, a partir da primeira metade da década de 70, que incidiu de forma mais aguda nas áreas mais industrializadas; b) as políticas de incentivo e isenções fiscais implementadas pelo Estado, beneficiando regiões mais atrasadas; c) a exploração de recursos naturais viabilizada pela expansão da infraestrutura de transporte, energia e telecomunicações; e, d) a expansão da fronteira agrícola. Pode-se, ainda, agregar fatores de dimensão mais microeconômica, como as deseconomias de escala e o fortalecimento dos sindicatos nas regiões metropolitanas, caso exemplar do ABC paulista.

Figura 1- Participação do PIB dos Estados no PIB do Brasil - 1975 e 1985



No que se refere à Região Sul, observa-se um pequeno aumento de participação até a metade da década de 70, seguido de uma queda em 1980 e de um leve aumento em 1985 que, todavia, não foi suficiente para retomar

o patamar de 1975. O Rio Grande do Sul, que em 1970 possuía um produto *per capita* mais elevado do que o do País, seguiu o padrão nacional já referido: apresentou aumento de participação até 1975 e declínio na sua fatia do PIB brasileiro a partir desse ano (NETO, 1995). A perda mais acentuada ocorreu na agropecuária que, em 1970, respondia por aproximadamente 16% do produto interno do setor no Brasil e reduziu sua participação para 9,3%, em 1985. O setor industrial sofreu igualmente uma perda no período, mas com intensidade bem menor, passando de 7,5% na geração do produto industrial brasileiro, em 1975, para 6,9%, em 1985 (BANDEIRA, 1995).

Pode-se concluir, portanto, que a trajetória da economia estadual nesse período não apresenta nenhuma especificidade, uma vez que reproduz com bastante aderência o padrão de desconcentração regional que caracterizou a economia brasileira. Ou seja, ao menos no nível em que são feitas estas observações, dificilmente poder-se-ia atribuir a perda de participação no PIB nacional a um processo de crise particular vivenciada pela economia gaúcha.

Mesmo assim, sempre que o Rio Grande do Sul apresenta taxas de crescimento inferiores às verificadas no País, e em algumas ocasiões às de outros estados da Federação, tem sido recorrente o debate sobre a possibilidade de o Estado estar submetido a uma crise particular de dimensões estruturais<sup>1</sup>. Essa constatação é válida, não só para esse período histórico, mas também para os anos posteriores. O traço diferencial dos diagnósticos mais recentes fica por conta da tendência de atribuir o insuficiente crescimento da economia estadual a uma carência dos investimentos do Governo do Estado, principalmente, na área de infraestrutura.

## 2 O período 1985-2009

A partir do final dos anos 80 até, praticamente, o final da década de 90, a avaliação sobre a continuidade desse processo e as consequências daí

---

<sup>1</sup> Na realidade, desde a década de 50, são bastante frequentes as manifestações pessimistas sobre o futuro da economia do Rio Grande do Sul. Nesse sentido, são eloquentes os títulos de algumas análises clássicas sobre a economia gaúcha: Rio Grande do Sul: um novo nordeste (OLIVEIRA,1960); A crise econômica do Rio Grande do Sul (SCHILLING,1961); Análise do insuficiente desenvolvimento da economia gaúcha (ACCURSO, CANDAL e VERAS,1965).

advindas para o Rio Grande do Sul ficou bastante prejudicada pela carência de estatísticas confiáveis posteriores a 1985, data do último Censo Econômico. Essa situação agravou-se pelo verdadeiro desmonte do Sistema Nacional de Estatística efetuado pelo Governo Collor que, praticamente, inviabilizou a produção e a divulgação de informações pelo IBGE. Em razão disso, com base na extrapolação da tendência até então verificada, várias análises apontaram que o Rio Grande do Sul havia entrado em uma trajetória de perda de participação no contexto nacional e que esse fenômeno havia se acentuado no transcorrer dos anos 90. Essa circunstância acabou por radicalizar a ideia de que a perda de dinamismo da economia gaúcha, *vis-à-vis* o País e outros estados brasileiros, era o resultado lógico da crise fiscal que comprimia a capacidade de investimentos do governo estadual<sup>2</sup>.

A retomada do sistema nacional de estatísticas, em 1999, significou a possibilidade de se dispor não só de séries mais fidedignas de PIBs estaduais, como também de segurança para se proceder a uma avaliação mais confiável do desempenho das economias estaduais, tendo em vista a homogeneidade da metodologia utilizada. Uma consequência da divulgação dessas informações foi a constatação de que não havia qualquer evidência mais consistente que validasse a tese de que o Rio Grande do Sul estivesse vivenciando, ao menos com a intensidade pretendida por alguns analistas, o esgotamento de seu processo de crescimento.

De certo modo, a dificuldade para a demonstração dessa tese implicou que fosse abandonada a relação de causalidade entre crise fiscal-crise econômica e ganhasse força um novo enfoque, segundo o qual a economia gaúcha, apesar da crise fiscal, ainda lograria acompanhar o ritmo de crescimento da economia nacional. Isso não significaria desconhecer que, no longo prazo, a retração dos investimentos públicos implicaria a perda de competitividade sistêmica da economia estadual e, como consequência, um encolhimento na sua taxa de crescimento.

A revisão da série do PIB para o Brasil e para o Rio Grande do Sul, referente ao período 2003-2009, realizada pelo IBGE e pela FEE, retoma, de algum modo, essa discussão, ao mostrar uma diminuição na participação do Estado no produto do País nesse período. É precisamente a disponibilidade dessas novas informações que enseja as observações feitas na sequência. Longe de se ter a pretensão de chegar a qualquer posição mais definitiva

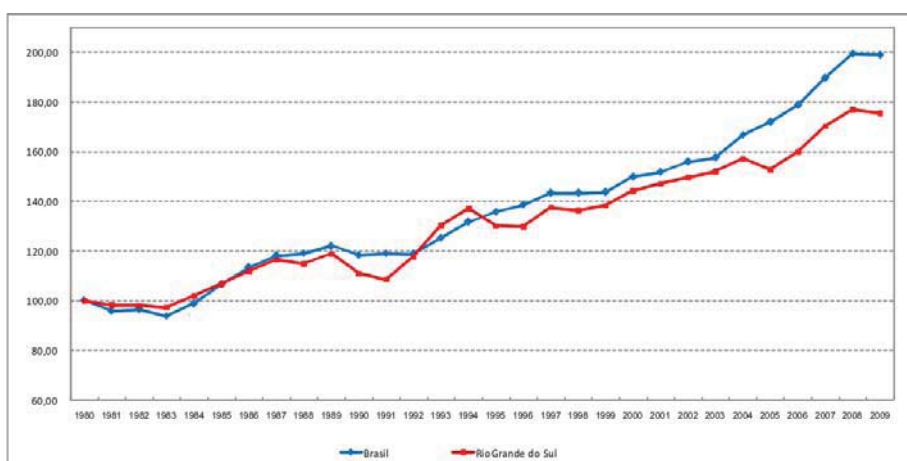
---

<sup>2</sup> A esse respeito, ver Lima, 1997.

sobre uma questão tão controversa, o que se busca é somente adequar o debate a dados mais consistentes com a realidade<sup>3</sup>.

O Gráfico 1 permite visualizar as trajetórias dos Índices de Volume do PIB do Brasil e do Rio Grande do Sul ao longo de um período de 29 anos. De modo geral, pode-se dizer que o País e o Estado apresentam comportamento semelhante nas suas curvas de crescimento, se bem que com intensidade às vezes diferenciada. Tomando 1985 como referência, percebe-se que somente em 1993 e 1994 o índice estadual situou-se acima do brasileiro, ao mesmo tempo que, ao longo da série, em poucas ocasiões – caso de 2005 – passa a ocorrer um distanciamento mais significativo entre as duas curvas.

Gráfico 1 - Índice de volume do PIB do Rio Grande do Sul e do Brasil - 1980 a 2009



Fonte: FEE/Centro de Informações Estatísticas; IBGE/Coordenação de Contas Nacionais

Uma forma interessante de focar essa questão é através de períodos selecionados (Tabela 1). Desse modo, observa-se que o Rio Grande do Sul apresenta uma ligeira vantagem no período 1986-1994, 2,8% a.a. contra 2,4 a.a. do Brasil. Em 1995, ocorre uma forte retração da economia gaúcha, provocada pelo impacto do Plano Real, que se traduz em uma assimetria bastante pronunciada entre o desempenho da economia nacional,

<sup>3</sup> As séries estatísticas e, em larga medida, as considerações aqui apresentadas são resultado da participação, nas discussões do tema, dos técnicos do Núcleo de Contabilidade Social da FEE, os quais, todavia, não são responsáveis pelos eventuais equívocos de interpretação dos dados.



que cresce 3%, e o da gaúcha, que apresenta uma taxa negativa de 5%<sup>4</sup>. Nos anos compreendidos entre 1996 e 2003, o Brasil e o Estado crescem a taxas médias praticamente iguais, respectivamente 1,9% e 2,0% a.a. Os outros dois anos subsequentes representam uma nova ruptura na simetria das trajetórias de crescimento, pois o Rio Grande do Sul registra uma taxa de 0,2%, e o País, de 4,4%. Essa diferença é explicada, em larga medida, pelos efeitos da grande seca que marcou o Estado nesses anos<sup>5</sup>. Para o resto da série analisada, 2006-2009, volta a ocorrer uma estreita aproximação do desempenho da economia gaúcha e da brasileira, respectivamente, 3,6% a.a. e 3,7% a.a.

Tabela 1- Taxas de crescimento do PIB do RS e do Brasil por período selecionado

Período	PIB		Agropecuária		Indústria de Transformação		Construção Civil		Serviços		PIB per capita	
	RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil
1986-1994	2,8	2,4	0,8	2,8	3,6	1,7	1,5	2,3	2,4	2,6	1,3	0,4
1995	-5,0	3,0	1,7	1,8	-15,2	1,4	0,5	3,3	0,9	3,9	-6,3	1,6
1996-2003	2,0	1,9	3,8	4,3	1,6	0,8	2,3	0,5	1,8	2,1	1,0	0,4
2004-2005	0,2	4,4	-14,1	1,3	0,7	4,8	3,6	4,2	2,2	4,3	-0,5	3,1
2006-2009	3,6	3,7	12,6	2,4	-0,7	0,6	3,5	2,7	4,7	4,4	2,9	2,6

Fonte: FEE/Centro de Informações Estatísticas; IBGE/Coordenação de Contas Nacionais

Pode-se, assim, concluir que, *grossa modo*, o Estado acompanha a evolução da economia brasileira, mas não consegue recuperar, ao menos integralmente, as quedas que ocorrem em anos, ou biênios, nos quais a economia estadual mostra um comportamento atípico frente ao verificado no País. Essas quedas no PIB do Rio Grande do Sul podem ser provocadas tanto pela especificidade de sua estrutura econômica face à determinada política econômica (como no caso do Plano Real), quanto pela suscetibilidade da sua cadeia agroindustrial em relação à irregularidade da distribuição do regime de chuvas no Estado<sup>6</sup>. Essa situação aparece de maneira bastante clara nos anos 2004-2005, perceptível pela existência de um maior espaçamento entre as curvas do PIB estadual e do Brasil e da sua

<sup>4</sup> Para uma análise das consequências do Plano Real para a economia gaúcha ver FLINGESPAN, coord., 2002.

<sup>5</sup> O efeito da estiagem se reflete na queda de 14,1% da produção agropecuária do Estado, que vai repercutir, também, no mau desempenho da indústria de transformação gaúcha (0,7%) *vis-à-vis* a brasileira (4,8%).

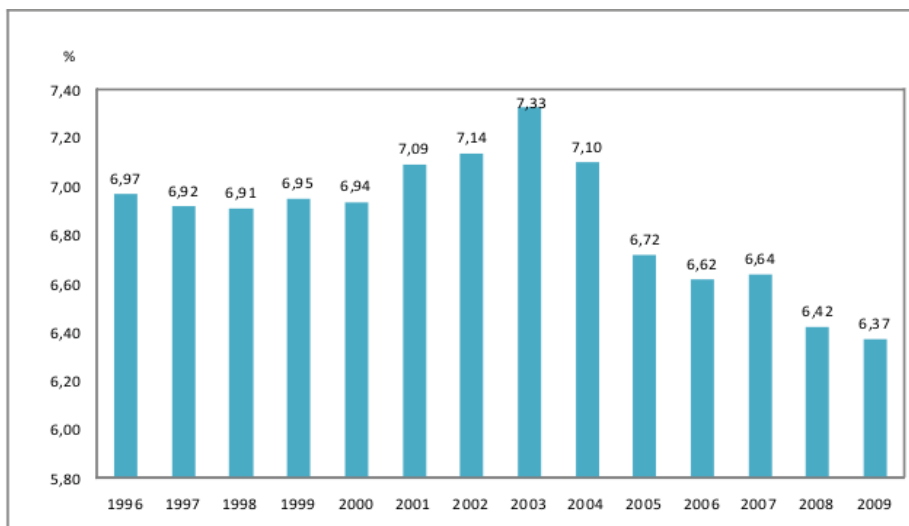
<sup>6</sup> Essa *ideia síntese* foi proposta por Cecília R. Hoff na reunião de trabalho realizada com técnicos da FEE.

permanência nos anos subsequentes. Ou seja, são acontecimentos que incidem de forma particular no Rio Grande do Sul e que têm forte repercussão no desempenho do crescimento, caso de um ano de estiagem. Ao mesmo tempo, é difícil a economia gaúcha recuperar este *gap* porque o desempenho do País dificilmente apresentará alguma oscilação significativa que não envolva também a economia do Rio Grande do Sul. É importante, também, ressaltar um outro lado dessa questão que, muitas vezes, passa despercebido, qual seja, o fato de que, como o cálculo das participações é realizado a preços correntes, em alguns anos ou períodos o Rio Grande do Sul apresenta crescimento superior ao do Brasil e, mesmo assim, perde participação na economia nacional. As razões dessa perda residem, portanto, em uma desvantagem dos preços dos produtos gaúchos frente aos do resto do País. Essa é uma questão bastante complexa, que envolve desde o perfil da estrutura produtiva do Estado até questões de poder de mercado dos produtores gaúchos, que merecem, sem dúvida, uma atenção maior dos analistas da economia estadual.

Observando-se agora a participação das regiões e unidades da Federação no Produto Interno Bruto do Brasil a preços correntes, no período 1995-2007 (Tabela 1 - em anexo), a primeira constatação a ser feita é a de que o Rio Grande do Sul mantém a posição que ocupou historicamente no *ranking* dos 27 entes federativos, qual seja, o quarto lugar, abaixo de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. De resto, dentre os cinco Estados mais bem posicionados no *ranking*, Minas Gerais e o Paraná são os únicos que apresentam um pequeno ganho de participação no período, enquanto o Rio de Janeiro mantém inalterada a sua posição, e São Paulo registra uma trajetória claramente descendente.

Na realidade, o que realça quando são examinadas séries mais longas dos PIBs estaduais de maior ponderação no produto do Brasil é que, na maioria dos casos, existem oscilações, para mais ou para menos, de curta duração, que dificultam a identificação positiva ou negativa sobre o seu desempenho no longo prazo. Mesmo assim, no que concerne ao Rio Grande do Sul, a observação do Gráfico 2 permite identificar dois movimentos bem delineados. O primeiro é um movimento ascendente, que ilustra a tendência de aumento de participação do PIB estadual no nacional entre os anos 1996/2003. A partir desse último ano, até 2009, tem início uma curva descendente que resulta, de maneira quase linear, na retração de um ponto percentual da economia gaúcha na geração do produto brasileiro.

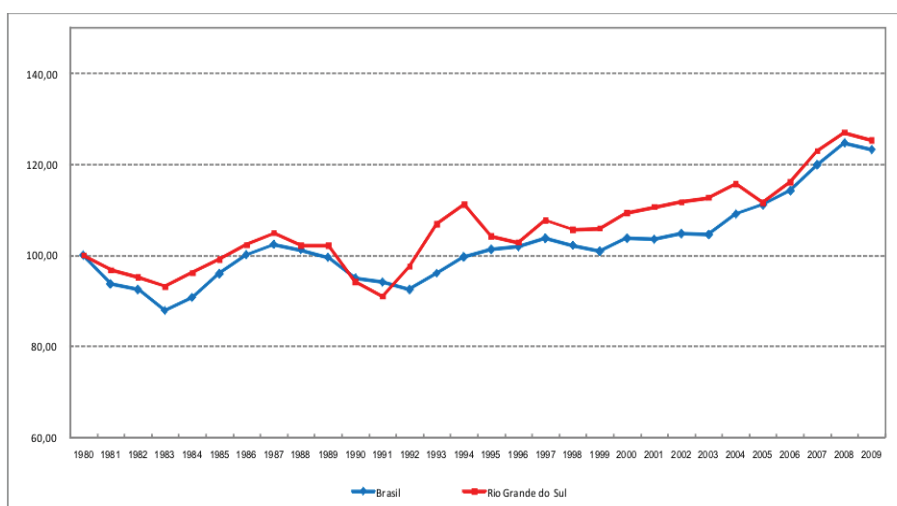
Gráfico 2 - Participação do PIB, a preço corrente, do RS, no PIB do Brasil



Fonte: IBGE/CCN; FEE/CIE – Estimativas para os anos de 2008 e 2009

Neste ponto da análise, cabe perguntar sobre as razões pelas quais o descompasso da trajetória de crescimento da economia do Rio Grande do Sul frente à do País aparece de maneira tão nítida quando essa questão é enfocada em termos da participação e de forma muito mais atenuada, e até mesmo controversa, quando é enfocada pela ótica das taxas de crescimento. A resposta mais evidente reside no problema dos preços anteriormente aludido. Essa constatação reforça a ideia de que a preocupação com o desenvolvimento da economia gaúcha deve estar mais focada na evolução dos preços auferidos pela produção estadual do que propriamente na perda de capacidade do seu processo de acumulação.

O fato de que, em sua grande maioria, os estados brasileiros que apresentam um produto *per capita* acima da média brasileira tenham perdido posição no cenário nacional também é outro argumento que se contrapõe à afirmação de que a economia gaúcha está em crise. Afinal, como pode ser visualizado no Gráfico 3, à exceção de 1991, o PIB *per capita* do Rio Grande do Sul tem se mantido acima da média brasileira, ainda que a diferença entre o Estado e o País tenha se reduzido após 2005. Portanto, é razoável supor que a trajetória da economia gaúcha se insira no âmbito de um padrão de crescimento regional do Brasil que, sem a nitidez do que ocorreu a partir da metade da década de 70, continue apresentando uma lenta convergência em torno da média nacional.

Gráfico 3 - Índice de volume do PIB *per capita* do Rio Grande do Sul e do Brasil - 1980 a 2009

Fonte: FEE/CIE; IBGE/Coordenação de Contas Nacionais

### 3 Onde perde o Rio Grande do Sul

Uma das alterações mais significativas, resultante da aplicação da nova metodologia elaborada pelo IBGE/FEE, foi o aumento de participação dos Serviços na composição do PIB<sup>7</sup>. Conforme pode ser observado na Tabela 2 do Anexo Estatístico, entre 2002 e 2008, esse setor de atividade passa a responder por uma fatia de, aproximadamente, 60% do Valor Adicionado Bruto do Estado. Vale lembrar que o aumento do peso dos Serviços na estrutura produtiva não ocorreu somente na economia gaúcha, mas de maneira generalizada para o País.

Dada essa nova configuração estrutural, a pergunta que surge de forma quase imediata é se aí residem as razões da perda de participação da economia riograndense no cenário nacional. O exame da Tabela 3 permite afirmar que, de modo geral, a atividade de Serviços segue, de maneira muito aproximada, o comportamento referido para o PIB como um todo. Ou seja, afora anos ou biênios específicos de dificuldade para a economia gaúcha, o seu crescimento é muito próximo do observado para o Brasil. De resto, esse

<sup>7</sup> Como pode ser visto na Tabela 3 do Anexo estatístico, o Setor de Serviços engloba uma heterogeneidade muito grande de atividades.

comportamento se repete para os demais setores. Assim, pode-se dizer que os serviços no Rio Grande do Sul tem apresentado um comportamento bastante tradicional para essa atividade, qual seja, a de acompanhar com algum grau de elasticidade, para mais ou para menos, o desempenho da atividade produtiva. Em suma, nada sugere alguma assimetria entre o desempenho do setor de Serviços no Estado e no resto do Brasil.

Tabela 2 - Taxas de Crescimento do PIB – Setores (média dos períodos em %)

	1986-1994		1995		1996-2003		2004-2005		2006-2009	
	RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil
<b>PIB</b>	<b>2,8</b>	<b>2,4</b>	<b>-5,0</b>	<b>3,0</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>0,2</b>	<b>4,4</b>	<b>3,6</b>	<b>3,7</b>
<b>PIB per capita</b>	<b>1,3</b>	<b>0,4</b>	<b>-6,3</b>	<b>1,6</b>	<b>1,0</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,5</b>	<b>3,1</b>	<b>2,9</b>	<b>2,6</b>
Agropecuária	0,8	2,8	1,7	1,8	3,8	4,3	-14,1	1,3	12,6	2,4
Indústria de Transformaçãc	3,6	1,7	-15,2	1,4	1,6	0,8	0,7	4,8	-0,7	0,6
Construção Civil	1,5	2,3	0,5	3,3	2,3	0,5	3,6	4,2	3,5	2,7
Serviços	2,4	2,6	0,8	3,8	1,8	2,1	2,2	4,3	4,7	4,4

Fonte: IBGE/FEE

No que se refere às participações setoriais (Tabela 2, Anexo), como seria esperado, ressalta a forte oscilação da agricultura em determinados anos, fruto da sensibilidade dessa atividade aos fenômenos climáticos e à própria política econômica, caso do câmbio e preços agrícolas. Entretanto, a sua trajetória ao longo de todo período indica uma rápida recuperação do setor no cenário nacional e a manutenção de uma fatia, em torno, de 11% do Valor Adicionado (VA) da agricultura brasileira.

Tabela 3 - Participação do VA do RS por setores no VA do Brasil

Período	RS/BR		
	Agricultura	Indústria	Ind. Transformação
1995	11,99	7,80	9,35
1996	11,69	7,50	9,35
1997	11,05	7,94	10,08
1998	11,59	7,33	9,15
1999	11,39	7,34	9,24
2000	10,45	7,56	9,39
2001	12,45	7,52	9,22
2002	10,97	7,48	9,27
2003	12,83	7,47	9,12
2004	11,00	7,51	9,17
2005	8,33	6,95	8,52
2006	11,27	6,52	7,96
2007	11,88	6,43	7,75

Fonte IBGE/FEE

No que tange ao setor industrial, porém, a situação é menos confortável, pois se percebe uma nítida tendência de perda de participação da indústria gaúcha no VA da indústria brasileira a partir de 2005. Entretanto, como já foi referido, esses anos estão marcados pela seca ocorrida em 2004/2005, que repercutiu com grande intensidade no tecido industrial do Rio Grande do Sul. Assim, é importante verificar se os dados de 2008, 2009 e 2010 sinalizam para a manutenção de um patamar mais baixo de participação do Estado na indústria nacional ou apontam para uma tendência de recuperação da atividade manufatureira estadual. Não se pode perder de vista, porém, que os anos de 2008 e 2009 são marcados pela grande crise econômica/financeira pela qual passou a economia mundial. Mesmo considerando que os efeitos da retração econômica internacional tenham sido sentidos em menor proporção no Brasil, é certo que tal fato ocasionou uma série de consequências para o crescimento do PIB. E, invariavelmente, os Estados que apresentam um nível maior de industrialização e inserção internacional, como é o caso do Rio Grande do Sul, são aqueles que tendem a ser mais impactados com a retração da economia mundial.

### **Considerações finais**

A literatura econômica é bastante rica sobre a história e as teorias da crise no capitalismo. A rigor não parece muito apropriado falar-se em crise quando se analisa o comportamento de uma economia de uma unidade da Federação. Afinal, no federalismo brasileiro não existe autonomia do regime monetário e financeiro, e a maioria das políticas macroeconômicas e setoriais econômicas está muito mais restrita à União. Portanto, ao se falar de crise da economia gaúcha, ou de qualquer outro estado brasileiro, deve-se entender essa afirmação como uma situação na qual determinado espaço do território enfrenta dificuldades para acompanhar o ritmo de desenvolvimento do País.

No que se refere ao Rio Grande do Sul, essa é uma questão bastante recorrente e tem se prestado a inúmeras interpretações e posicionamentos, muitas vezes, de viés mais ideológico. Como já referido, o presente texto tem uma perspectiva meramente exploratória, aproveitando a disponibilidade de informações comparáveis com os dados do Brasil e outros estados brasileiros.



Nesse sentido, foge aos seus propósitos apresentar uma posição mais definitiva sobre se o Rio Grande do Sul está vivenciando, no período recente, um processo de retração em sua dinâmica econômica. O que é possível visualizar das informações analisadas é que a economia gaúcha não tem logrado recuperar os *gaps* que têm ocorrido na sua trajetória de crescimento em anos nos quais o Estado se defronta com situações de dificuldades particulares, como anos de quebra da safra agrícola pela ocorrência de grandes estiagens. Na realidade, o descompasso da *performance* do Estado em relação ao Brasil aparece de forma mais nítida quando se faz essa comparação em termos de preços correntes, o que sugere que o Rio Grande do Sul possa estar enfrentando alguma desvantagem na evolução dos preços dos seus produtos. Aliás, não pode ser descartado, nesse aspecto, algum problema de ordem metodológica envolvendo o Índice de Preços.

Do ponto de vista setorial, mesmo sem o aprofundamento que uma análise deste tipo requer, o problema da perda de participação do Estado no produto nacional é identificado com mais evidência no setor fabril. Uma justificativa que ocorre de imediato é o fato de o Rio Grande do Sul ter perdido, de forma quase que sistemática, parcelas do segmento calçadista que, em passado recente, se constituía em uma atividade de grande peso na estrutura da indústria estadual. Outro fator que pode ser bastante elucidativo para a perda de participação da indústria gaúcha relaciona-se às restrições com que o Estado tem se defrontado no comércio externo. Afinal, a economia gaúcha tem, historicamente, um coeficiente de abertura superior ao do Brasil e, ao contrário de estados como Minas Gerais, que tem se beneficiado do aumento do preço do minério de ferro no mercado internacional, tem enfrentado enormes dificuldades com a perda de competitividade de produtos como calçados e móveis.

Outro elemento a ser considerado é o fato de o Estado manter um PIB *per capita* acima do brasileiro, fruto de apresentar uma menor taxa de crescimento demográfico. Mesmo sem entrar na questão de discutir os prós e os contras dessa situação, é interessante ter-se presente a possibilidade de a trajetória de crescimento do Estado inserir-se em um movimento mais amplo de descompressão das desigualdades regionais brasileiras. Assim, aos moldes do que já ocorreu a partir da metade dos anos 70, ter-se-ia um movimento, bastante tênue, é certo, de convergência das unidades da Federação em direção à média nacional, no que tange ao PIB *per capita*.

## REFERÊNCIAS

- ACCURSO, Cláudio; CANDAL, Arthur; VERAS, Cláudio. Análise do Insuficiente desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul. **Boletim da Comissão de Desenvolvimento Econômico**, Porto Alegre, Assembleia Legislativa, n.6, 1965.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. *La division inter-regionale du travail au Brésil et l'exemple du nord-est*. Paris, Université de Paris, 1979. (mimeo)
- AZZONI, Carlos Roberto. **Indústria e reversão da polarização no Brasil**. São Paulo: IPE/USP, 1986.
- BANDEIRA, Pedro S. A economia da Região Sul. In: AFONSO, Rui de Brito Álvares e SILVA, Pedro Luiz de Barros (Org.) **Desigualdades Regionais e Desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAP, Univ. Estadual Paulista, 1995.
- DINIZ, C. Campolina e LEMOS, Maurício Borges de. Mudança no padrão regional brasileiro; determinantes e implicações. **Análise Conjuntural**, Curitiba, v. 9, n. 2, 1986.
- DINIZ, C. Campolina e SANTOS, Fabiana Borges Teixeira de. **Região Sudeste: desempenho econômico, heterogeneidade estrutural e perspectivas**. São Paulo: FUNDAP/IESP, 1993.
- LIMA, Rubens S. de. A economia gaúcha seus percalços. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, FEE, v. 25, n. 1, 1997.
- NETO, Leonardo Guimarães. 1995. Desigualdades regionais e federalismo. In: AFONSO, Rui de Brito Álvares e SILVA, Pedro Luiz de Barros (Org.) **Desigualdades Regionais e Desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAP, Univ. Estadual Paulista, 1995.
- OLIVEIRA, Frankling de. **Rio Grande do Sul: um novo Nordeste**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1960.
- SHILLING, Paulo. **A crise econômica do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Divisão de Cultura Técnica, 1961.

## ANEXO ESTATÍSTICO

Tabela 1 - Participação do Produto Interno Bruto a preço corrente, por grandes regiões e unidades da Federação – 1995 – 2007

Unidades da Federação	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão	R\$ Milhão
<b>NORTE</b>	<b>4,22</b>	<b>4,30</b>	<b>4,12</b>	<b>4,18</b>	<b>4,17</b>	<b>4,38</b>	<b>4,54</b>	<b>4,69</b>	<b>4,78</b>	<b>4,95</b>	<b>4,96</b>	<b>5,06</b>	<b>5,02</b>
Rondônia	0,44	0,46	0,48	0,49	0,51	0,50	0,50	0,53	0,57	0,58	0,60	0,55	0,56
Acre	0,18	0,17	0,17	0,17	0,18	0,18	0,19	0,19	0,19	0,20	0,21	0,20	0,22
Amazonas	1,43	1,48	1,34	1,35	1,31	1,42	1,39	1,47	1,47	1,56	1,55	1,65	1,58
Roraima	0,14	0,14	0,14	0,14	0,15	0,15	0,16	0,16	0,16	0,14	0,15	0,15	0,16
Pará	1,56	1,58	1,52	1,54	1,55	1,62	1,71	1,74	1,75	1,83	1,82	1,87	1,86
Amapá	0,21	0,22	0,22	0,21	0,20	0,20	0,22	0,22	0,20	0,20	0,20	0,22	0,23
Tocantins	0,26	0,26	0,26	0,28	0,28	0,31	0,37	0,38	0,43	0,43	0,42	0,41	0,42
<b>NORDESTE</b>	<b>12,04</b>	<b>12,47</b>	<b>12,46</b>	<b>12,45</b>	<b>12,45</b>	<b>12,45</b>	<b>12,55</b>	<b>12,96</b>	<b>12,77</b>	<b>12,72</b>	<b>13,07</b>	<b>13,13</b>	<b>13,07</b>
Maranhão	0,91	1,01	0,98	0,96	0,97	1,01	1,03	1,05	1,09	1,11	1,18	1,21	1,19
Piauí	0,51	0,52	0,50	0,51	0,51	0,51	0,50	0,50	0,52	0,51	0,52	0,54	0,53
Ceará	1,95	2,03	1,97	1,96	1,95	1,92	1,88	1,96	1,92	1,90	1,91	1,95	1,89
Rio Grande do Norte	0,70	0,74	0,76	0,75	0,76	0,77	0,79	0,83	0,80	0,80	0,83	0,87	0,86
Paraíba	0,73	0,76	0,77	0,78	0,79	0,79	0,83	0,84	0,83	0,77	0,79	0,84	0,83
Pernambuco	2,30	2,37	2,34	2,38	2,34	2,29	2,32	2,39	2,31	2,27	2,32	2,34	2,34
Alagoas	0,66	0,64	0,66	0,68	0,65	0,66	0,65	0,66	0,66	0,66	0,66	0,66	0,67
Sergipe	0,54	0,56	0,58	0,57	0,56	0,55	0,62	0,64	0,64	0,63	0,63	0,64	0,63
Bahia	3,75	3,84	3,89	3,86	3,93	3,94	3,92	4,11	4,01	4,07	4,23	4,07	4,12
<b>SUDESTE</b>	<b>59,13</b>	<b>58,39</b>	<b>58,55</b>	<b>58,16</b>	<b>58,23</b>	<b>58,31</b>	<b>57,69</b>	<b>56,68</b>	<b>55,75</b>	<b>55,83</b>	<b>56,53</b>	<b>56,79</b>	<b>56,41</b>
Minas Gerais	8,63	8,79	8,82	8,57	8,43	8,53	8,55	8,65	8,75	9,13	8,97	9,06	9,07
Espírito Santo	1,99	1,90	1,89	1,88	1,86	1,97	1,87	1,81	1,83	2,07	2,20	2,23	2,27
Rio de Janeiro	11,19	11,22	11,12	11,66	11,95	11,85	11,68	11,60	11,06	11,48	11,50	11,62	11,15
São Paulo	37,31	36,49	36,72	36,06	35,99	35,96	35,59	34,63	34,11	33,14	33,86	33,87	33,92
<b>SUL</b>	<b>16,20</b>	<b>16,22</b>	<b>16,10</b>	<b>16,19</b>	<b>16,39</b>	<b>16,47</b>	<b>16,70</b>	<b>16,89</b>	<b>17,70</b>	<b>17,39</b>	<b>16,59</b>	<b>16,32</b>	<b>16,64</b>
Paraná	5,70	5,71	5,64	5,83	5,95	5,86	5,87	5,98	6,44	6,31	5,90	5,77	6,07
Santa Catarina	3,43	3,54	3,53	3,45	3,49	3,67	3,74	3,77	3,93	3,99	3,97	3,93	3,93
Rio Grande do Sul	7,07	6,97	6,92	6,91	6,95	6,94	7,09	7,14	7,33	7,10	6,72	6,62	6,64
<b>CENTRO-OESTE</b>	<b>8,41</b>	<b>8,62</b>	<b>8,77</b>	<b>9,01</b>	<b>8,77</b>	<b>8,39</b>	<b>8,52</b>	<b>8,77</b>	<b>9,01</b>	<b>9,11</b>	<b>8,86</b>	<b>8,71</b>	<b>8,87</b>
Mato Grosso do Sul	0,91	0,91	0,93	0,95	0,96	0,96	1,01	1,03	1,13	1,09	1,01	1,03	1,06
Mato Grosso	1,04	1,02	1,07	1,08	1,16	1,26	1,25	1,42	1,64	1,90	1,74	1,49	1,60
Goiás	2,05	2,10	2,11	2,16	2,08	2,23	2,30	2,53	2,52	2,47	2,35	2,41	2,45
Distrito Federal	4,41	4,58	4,66	4,83	4,57	3,94	3,96	3,80	3,71	3,64	3,75	3,78	3,76
<b>BRASIL</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: IBGE/CCN; FEE/CIE – Estimativas para os anos de 2008 e 2009

Tabela 2 - Estrutura do Valor Adicionado Bruto por setores de atividade — 2002-2008

SETOR	(%)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
<b>Agropecuária</b>	<b>10,04</b>	<b>12,82</b>	<b>10,59</b>	<b>7,08</b>	<b>9,27</b>	<b>9,83</b>	<b>11,24</b>
Agricultura, silvicultura e exploração florestal	7,19	9,85	7,66	4,08	6,56	6,86	7,99
Pecuária e pesca	2,85	2,97	2,93	3,00	2,71	2,97	3,25
<b>Indústria</b>	<b>27,98</b>	<b>28,14</b>	<b>31,47</b>	<b>30,28</b>	<b>28,13</b>	<b>26,62</b>	<b>27,54</b>
Indústria extrativa mineral	0,20	0,23	0,25	0,28	0,16	0,17	0,18
Indústria de transformação	21,61	22,21	24,53	22,95	20,75	19,64	19,85
Construção Civil	3,81	3,48	4,20	4,57	4,48	4,29	4,53
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	2,35	2,22	2,49	2,48	2,74	2,52	2,97
<b>Serviços</b>	<b>61,98</b>	<b>59,04</b>	<b>57,94</b>	<b>62,64</b>	<b>62,60</b>	<b>63,55</b>	<b>61,23</b>
Comércio e serviços de manutenção e reparação	12,86	13,36	13,30	13,47	14,16	14,77	14,92
Serviços de alojamento e alimentação	1,62	1,28	1,44	1,44	1,41	1,56	1,45
Transportes, armazenagem e correio	5,58	4,82	4,93	5,65	5,03	5,27	4,83
Serviços de informação	2,69	2,37	2,87	2,92	2,70	2,71	2,60
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	6,90	5,61	5,01	6,39	6,37	6,56	5,19
Serviços prestados às famílias e associativos	2,52	2,36	2,20	2,55	2,82	2,61	2,45
Serviços prestados às empresas	2,79	3,36	3,01	3,64	3,40	3,63	3,66
Atividades imobiliárias e aluguel	9,33	8,61	8,24	8,80	8,30	8,01	7,94
Administração, saúde e educação públicas	12,60	12,95	12,48	13,29	13,36	13,43	13,19
Saúde e educação mercantis	4,05	3,34	3,49	3,43	3,95	3,85	3,81
Serviços domésticos	1,04	0,98	0,96	1,06	1,10	1,15	1,18

Fonte: IBGE/CCN; FEE/CIE – Estimativas para os anos de 2008 e 2009

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais

Tabela 3 - Taxas de Crescimento do Vab da Agropecuária – Estados

	média dos períodos, em %					
	1986-1994	1995	1996-2003	2004-2005	2006-2007	1986-2007
Mato Grosso	13,2	21,1	13,4	15,5	-1,3	12,4
Roraima	4,9	7,1	9,8	1,6	-4,5	5,5
Rio Grande do Norte	4,1	-0,6	8,2	0,0	5,4	5,1
Paraná	4,7	0,2	7,8	-8,7	9,4	4,7
Mato Grosso do Sul	6,6	9,2	4,2	-12,0	8,9	4,2
Piauí	8,5	7,1	0,8	5,4	-3,4	4,2
Goiás	4,5	4,2	5,3	1,2	1,4	4,2
Santa Catarina	4,7	3,5	4,4	-1,3	5,8	4,1
Rondônia	6,0	1,9	2,3	6,5	-2,2	3,8
Maranhão	4,5	3,8	-1,3	16,6	9,2	3,7
Amapá	-1,6	12,4	6,1	11,9	6,6	3,7
Espírito Santo	2,1	-15,6	7,6	7,1	2,5	3,7
Bahia	-0,4	-1,5	4,2	19,8	2,3	3,2
Pernambuco	2,0	5,7	1,7	10,1	6,2	3,1
Sergipe	3,6	-0,2	0,4	10,6	6,5	3,1
Pará	6,9	-8,8	2,9	0,3	-4,1	3,1
Minas Gerais	1,8	-5,7	5,3	5,0	-0,3	2,8
Rio Grande do Sul	0,8	1,7	3,8	-14,1	30,0	2,8
São Paulo	1,9	8,2	2,0	1,3	2,4	2,2
Tocantins	-3,0	7,0	5,8	4,0	-4,0	2,0
Distrito Federal	5,9	6,9	2,8	-23,8	8,2	1,9
Paraíba	-0,2	9,8	1,8	-2,6	3,8	1,1
Alagoas	2,5	-0,7	-1,1	3,5	-1,1	0,8
Acre	-1,1	1,7	1,2	5,6	1,3	0,6
Rio de Janeiro	-1,0	20,8	0,2	5,6	-6,0	0,5
Ceará	3,1	-1,6	-4,0	-5,2	6,4	-0,2
Amazonas	-1,8	-1,5	-0,9	1,1	-4,8	-1,5
<b>SUL</b>	<b>3,3</b>	<b>1,6</b>	<b>5,2</b>	<b>-9,4</b>	<b>16,4</b>	<b>3,8</b>
<b>BRASIL</b>	<b>2,8</b>	<b>1,8</b>	<b>4,3</b>	<b>1,3</b>	<b>4,8</b>	<b>3,4</b>

FONTE: IBGE.

Tabela 4 - Taxas de Crescimento do Vab da Indústria - Estados

	média dos períodos, em %					
	1986- 1994	1995	1996- 2003	2004- 2005	2006- 2007	1986- 2007
Amazonas	8,6	39,5	9,0	12,8	3,8	9,9
Mato Grosso	11,9	3,7	5,7	9,8	9,3	8,8
Tocantins	7,4	14,3	9,4	8,4	0,7	8,0
Acre	6,1	15,8	5,1	12,7	8,3	6,9
Paraíba	4,9	9,8	6,5	6,0	5,1	5,8
Mato Grosso do Sul	4,6	7,9	6,9	4,4	4,0	5,5
Rio Grande do Norte	4,8	11,0	5,8	0,6	-0,1	4,6
Distrito Federal	4,6	2,5	2,4	2,6	14,9	4,4
Piauí	2,3	-2,2	6,0	9,7	4,5	4,3
Goiás	4,2	-2,5	4,3	5,2	2,5	3,8
Maranhão	4,2	0,4	3,5	5,2	3,2	3,8
Roraima	5,8	2,7	2,9	2,6	-2,5	3,5
Paraná	3,2	-3,4	4,2	3,9	2,1	3,2
Espírito Santo	3,3	1,0	3,1	2,9	4,7	3,2
Sergipe	2,2	0,4	2,4	11,0	4,4	3,2
Rondônia	-3,8	0,4	9,5	4,7	9,4	3,0
Ceará	3,2	10,2	0,9	4,2	3,9	2,8
Santa Catarina	2,9	7,8	0,7	5,7	2,1	2,5
Amapá	6,3	4,1	-4,5	28,2	-9,9	2,3
Bahia	1,5	1,0	2,0	9,0	1,3	2,3
Alagoas	4,0	-7,7	1,2	-0,3	5,1	2,1
Pará	2,1	2,9	1,6	2,2	3,0	2,0
Minas Gerais	1,7	3,6	1,1	3,9	4,1	1,9
Rio Grande do Sul	3,6	-15,2	1,6	0,7	1,5	1,5
São Paulo	0,6	2,9	-0,5	5,7	3,6	1,0
Pernambuco	-1,7	11,6	-1,8	3,5	5,8	0,0
Rio de Janeiro	0,4	-1,9	-2,5	0,4	1,9	-0,7
<b>SUL</b>	<b>3,5</b>	<b>-7,3</b>	<b>2,2</b>	<b>3,0</b>	<b>1,8</b>	<b>2,3</b>
<b>BRASIL</b>	<b>1,7</b>	<b>1,4</b>	<b>0,8</b>	<b>4,8</b>	<b>3,3</b>	<b>1,8</b>

FONTE: IBGE.





## A DINÂMICA REGIONAL GAÚCHA: EVOLUÇÃO E PERSPECTIVAS

*Antonio Paulo Carginin \**

A questão regional é um tema recorrente entre as preocupações com o desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul. A localização periférica em relação ao restante do País e a existência de porções do território que não conseguiram acompanhar o ritmo imprimido pelo desenvolvimento do Estado certamente foram fatores determinantes para uma maior atenção ao assunto e para uma postura mais propositiva do poder público em relação às desigualdades regionais. Acima de tudo, o que tem se buscado é, através da formulação de políticas, encurtar a distância que separa as regiões mais ricas das mais pobres, contribuindo para um desenvolvimento territorial mais equilibrado.

Atingir esse objetivo não tem se mostrado uma tarefa fácil, uma vez que as desigualdades regionais são uma dimensão do desenvolvimento que, se regulado pelo mercado, promove a competitividade entre os territórios, sempre em condições mais favoráveis às áreas que conseguem se inserir na estratégia de expansão das empresas. Com isso, mesmo que as regiões menos desenvolvidas melhorem seus indicadores, a distância que as separa das mais dinâmicas tende a se manter ou a se aprofundar.

Essa situação não é diferente no Rio Grande do Sul onde, embora as áreas menos desenvolvidas tenham melhorado seus indicadores, seu crescimento ainda está longe de atingir os patamares dos territórios mais dinâmicos. Ao analisar as tendências macrorregionais para o desenvolvimento estadual na perspectiva da dinâmica demográfica e da expansão industrial, Bandeira (2010) afirma que o que houve, nas últimas décadas, foi apenas uma evolução do tradicional quadro de concentração no nordeste do Estado, que se alastrou pelos principais eixos de expansão. Por outro lado, as áreas que tradicionalmente enfrentavam problemas de

---

\* Geógrafo e Técnico-Científico (SEPLAG/RS)

esvaziamento demográfico e falta de dinâmica econômica, no sul, expandiram-se para o noroeste e norte, em um arco que acompanha as fronteiras do Rio Grande do Sul.

Em uma escala mais detalhada, o Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística do RS (Rumos 2015)<sup>1</sup> indicou que, se nenhuma medida fosse tomada, no período de 2003 a 2015, havia uma tendência de aprofundamento da diferença dos índices de desigualdade de renda entre as regiões mais pobres e as mais ricas. O estudo demonstrava uma tendência de piora em quase todas as regiões em relação à média da distribuição de renda do Estado. Ademais, mesmo se fosse implementada uma pesada carteira de projetos então proposta, apenas no longo prazo se reverteria a tendência de aumento das desigualdades regionais.

Na mesma perspectiva, Alonso (2006), utilizando coeficiente de dispersão de renda para os municípios, demonstrou que, em um período de cerca de 70 anos, houve um aumento significativo da desigualdade de renda entre os municípios mais ricos e mais pobres do Rio Grande do Sul<sup>2</sup>. Embora, em alguns momentos, ocorram movimentos que indiquem redução das desigualdades entre os municípios e regiões, em um longo prazo as desigualdades continuam aumentando.

Assim, com a perspectiva de aprofundamento e/ou manutenção do quadro das desigualdades regionais, a questão consiste em propor medidas para estimular as regiões menos desenvolvidas a melhorar seus indicadores de desenvolvimento e de renda em um ritmo mais próximo ao das regiões mais dinâmicas. O desafio é ainda maior, pois a questão regional é um tema cujas soluções são complexas e os resultados somente são alcançados com a persistência de políticas de longo prazo. Nesse sentido, simplificações como atribuir a única responsabilidade ao poder público, ou ao mercado, ou, por outro lado, acreditar que somente fatores exógenos ou endógenos podem levar uma região ao desenvolvimento, têm se demonstrado ineficazes. A reversão do quadro de desigualdade só será possível se for implementado

---

<sup>1</sup> O *Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o RS (Rumos 2015)* foi contratado pela Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), tendo sido concluído no ano de 2006. O estudo resultou em uma avaliação detalhada sobre a realidade gaúcha e na proposição de estratégias, diretrizes e uma ampla carteira de projetos para o Estado e para as nove Regiões Funcionais de Planejamento.

<sup>2</sup> Alonso (2006) utilizou o coeficiente de Williamson – um indicador ponderado de variação que mede a dispersão dos níveis de renda – para mensurar a dispersão da renda *per capita* municipal relativamente à média estadual.

um conjunto de ações em diferentes escalas, que permitam aos territórios o aproveitamento de oportunidades externas e internas que se colocam diante de suas potencialidades.

Mesmo considerando todos esses aspectos que cercam a questão regional, pode-se afirmar que, no Rio Grande do Sul, as ações têm evoluído, tanto em termos de análise, quanto das políticas para a minimização das desigualdades regionais. Em um primeiro momento, essas desigualdades foram tratadas do ponto de vista das grandes tendências espaciais de concentração da riqueza, e as políticas formuladas para seu enfrentamento foram propostas com igual abrangência. Com o decorrer dos anos, a abordagem se tornou mais complexa e partiu para o exame da problemática em escalas mais desagregadas. É a soma dessas ações que se acredita seja o modo mais eficaz para encontrar soluções para a questão regional gaúcha.

## 1 A evolução da análise regional no Rio Grande do Sul

Embora este texto não tenha a pretensão de explorar os limites da evolução da análise regional no Rio Grande do Sul cabe, em primeira análise, resgatar como esse tema foi retomado a partir do final da década de 80. Entre vários fatores, a promoção do tema para uma posição de mais destaque na agenda política teve como argumento central a perda de participação econômica e populacional do sul em favor do norte e, principalmente, do nordeste do Estado<sup>3</sup>. De forma resumida, pode-se afirmar que, a partir desse momento, o Rio Grande do Sul passou a ser estudado através de três grandes recortes territoriais, conformados no seu processo de formação histórica, a saber:

- O sul, cuja economia crescera fundamentada na produção pecuária tradicional e, mais recentemente, na produção orizícola. Essas atividades se desenvolveram a partir de uma estrutura fundiária com a predominância de médias e grandes propriedades e uma rede urbana esparsa devido à presença de municípios com grandes áreas territoriais. A região apresentava uma trajetória econômica e de população descendente no total do Estado.

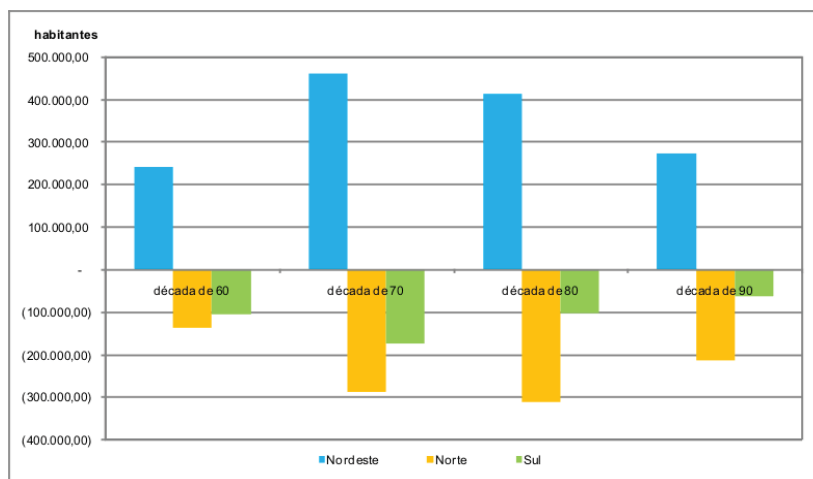
---

<sup>3</sup> O estudo, denominado *Crescimento econômico da região sul do RS: causas e perspectivas*, desenvolvido por pesquisadores da Fundação de Economia e Estatística (FEE), publicado em 1994, demonstrava a evolução da participação das três grandes macrorregiões no desenvolvimento do Estado.

- O norte, baseado na produção agropecuária e agroindustrial, caracterizadas pela pequena e média propriedade com produção diversificada. Como consequência, sua rede urbana era mais pulverizada, e existia um grande número de municípios com boa parte da população ainda dedicada às atividades rurais.
- O nordeste, cujo eixo Porto Alegre-Caxias do Sul correspondia ao centro industrial e de serviços especializados do Estado. Na região, localizavam-se os setores mais dinâmicos da economia, mais da metade da população e da indústria gaúcha.

Em última instância, o saldo desses estudos demonstrava o quadro desfavorável que o sul do Estado enfrentara, tanto do ponto de vista da dinâmica econômica, quanto da demográfica. Essa análise também trazia à tona a necessidade de atenção para a região norte que, embora apresentasse uma estrutura produtiva diferenciada, se deparava com sérios problemas de perda de grandes contingentes populacionais, como fica evidente no gráfico a seguir. Por outro lado, o nordeste intensificava a concentração de riqueza e população, agravando uma situação de fragmentação territorial no Rio Grande do Sul.

Gráfico 1 - Estimativas de saldos migratórios entre as três macrorregiões do Estado, por década – 60 a 90



Fonte: Bandeira 2010

A reação das regiões que sofriam perdas para o nordeste do Estado precipitou, em meados da década de 90, a institucionalização do recorte

institucional denominado Metade Sul, que foi objeto de vários estudos e de um amplo programa de reconversão produtiva<sup>4</sup>. Como consequência dessa articulação, o norte, que também sofria com a perda de população e apresentava baixos indicadores de desenvolvimento socioeconômico, articulou, em conjunto com municípios do oeste catarinense, o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Municípios da Bacia do Rio Uruguai. Uma consequência importante desses dois movimentos foi a posterior inscrição desses recortes no Programa das Regiões Diferenciadas do Ministério da Integração Nacional<sup>5</sup>.

A percepção da dinâmica territorial baseada unicamente nos movimentos macrorregionais perdurou até o início da década de 90, quando a questão regional passou a ser tratada considerando um número maior de variáveis. Um aspecto que merece destaque se refere à mudança da estratégia da ação do poder público em relação ao seu papel na política regional. Em busca de melhores resultados, a questão passou a ser estudada, e as políticas passaram a ser elaboradas em diferentes escalas, abandonando o procedimento tradicionalmente adotado, de utilização de recortes regionais únicos. No plano nacional, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional se constitui em um exemplo formalizado dessa estratégia, agregando múltiplas escalas de ação de acordo com os problemas a serem enfrentados em cada território problema. No Rio Grande do Sul, essa forma de organizar as políticas regionais também foi adotada a partir da criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), em 1994. A essa ação seguiu-se a Política de Desenvolvimento Regional de 1998 – que também instituiu a Consulta Popular; a instituição do Grupo de Trabalho para as Regiões Menos Desenvolvidas, em 2000; e, mais recentemente, a criação das Regiões Funcionais de Planejamento e dos COREDEs, como escala complementar para o planejamento territorial<sup>6</sup>.

---

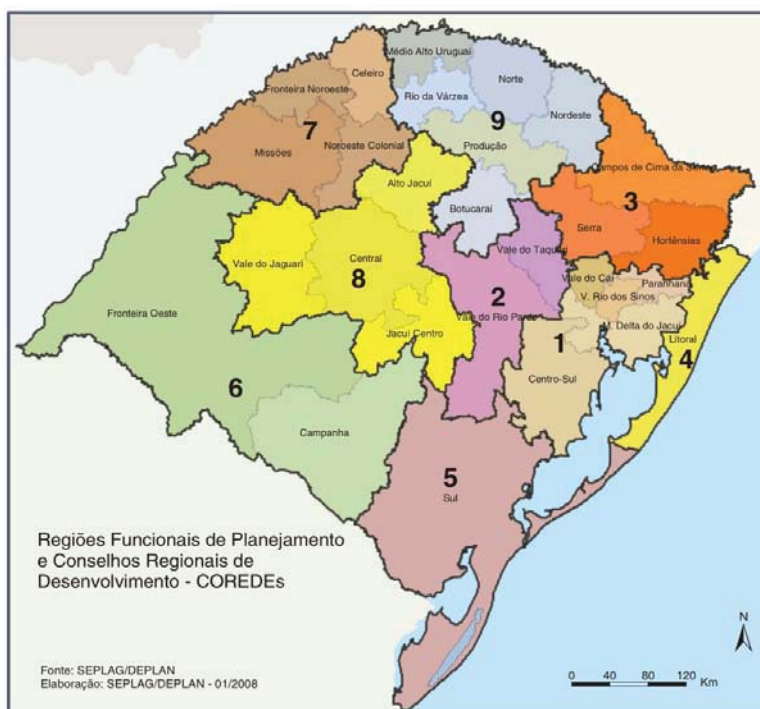
<sup>4</sup> Em 1996, foi contratado um estudo com o objetivo de identificar novas possibilidades para o desenvolvimento da Metade Sul do Rio Grande do Sul e, em seguida, inaugurado o Programa de Reconversão Produtiva da Metade Sul do Estado do Rio Grande do Sul (RECONVERSUL).

<sup>5</sup> O sul do Estado, atualmente, constitui a chamada Mesorregião da Metade Sul, e a Bacia do Rio Uruguai, a Mesorregião Grande Fronteira do MERCOSUL.

<sup>6</sup> As Regiões Funcionais de Planejamento foram propostas pelo *Rumos 2015*, a partir do agrupamento de COREDEs como uma escala mais agregada que possibilita o tratamento de temas de interesse regional. A regionalização, juntamente com a divisão por COREDEs, passou a ser utilizada para o planejamento das ações governamentais, no Orçamento do Estado e no Plano Plurianual.

Em termos de análise, essa estratégia contribuiu de forma significativa para compreender a dinâmica territorial no Rio Grande do Sul. Na escala sub-regional, esse enfoque pode ser percebido nos documentos produzidos pelos COREDEs, tais como os planos estratégicos elaborados a partir do final da década de 90 e o documento denominado Pró-RS, com diretrizes para o desenvolvimento do Estado, sob a ótica das regiões. Da mesma forma, o poder público também passou a disponibilizar ferramentas que contribuíam para o melhor entendimento das diferenças regionais, ressaltando os pontos fortes e fragilidades de cada uma das regiões. São exemplos desses esforços o estudo denominado RS 2010, finalizado no ano de 1998; o Atlas Socioeconômico do RS, cuja primeira edição foi publicada no mesmo ano; os Perfis Regionais de 2002, elaborados para subsidiar a participação no Orçamento Estadual; e, mais recentemente, o Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o RS (Rumos 2015).

Figura 1 - Regionalização das Regiões Funcionais de Planejamento e dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs)



O Rumos 2015 foi o último, e um dos mais completos estudos realizados sobre a dinâmica regional do Rio Grande do Sul, destacando-se por proporcionar uma nova avaliação acerca da realidade regional do Estado, fundamentada na evolução recente e no atual estágio das desigualdades regionais, e por disponibilizar uma ampla carteira de projetos para as nove Regiões Funcionais de Planejamento.

O resultado, a partir de múltiplas variáveis, foi a classificação dos COREDEs, de acordo com seu grau de desenvolvimento social, econômico e de potencialidades, em Dinâmicos, Estáveis, Emergentes, Em Transição e Em Dificuldades. Esse novo olhar sobre as desigualdades chamou a atenção para regiões que, até então, pouco estavam sendo consideradas nas iniciativas governamentais para o combate às desigualdades regionais no Estado; e a carteira de projetos possibilitou que demandas apresentadas nos diferentes fóruns fossem qualificadas, com o detalhamento de objetivos, metas e prévia identificação dos atores envolvidos.

## **2 Tendências espaciais e oportunidades para desenvolvimento regional gaúcho**

Em uma escala macrorregional, o Rio Grande do Sul tem apresentado, nas últimas décadas, tendências espaciais que apontam para tênues mudanças no tradicional padrão de oposição entre norte, sul e nordeste. Uma primeira tendência que pode ser observada, de acordo com Bandeira (2010), é o relativo processo de desconcentração concentrada das atividades econômicas, reflexo do complexo jogo das economias e deseconomias de aglomeração, que vem favorecendo as franjas dos principais eixos de desenvolvimento<sup>7</sup>. Esse processo tem suscitado um contínuo deslocamento das atividades e do emprego industrial de Porto Alegre na direção de Caixas do Sul e Lajeado, fortalecendo, no longo prazo, os centros urbanos periféricos da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) e cidades vizinhas como Erechim, Passo Fundo, Lajeado, Santa Cruz do Sul e a própria Caxias do Sul. Assim, mesmo que ainda persista a tendência de concentração da população e da produção econômica no Nordeste

---

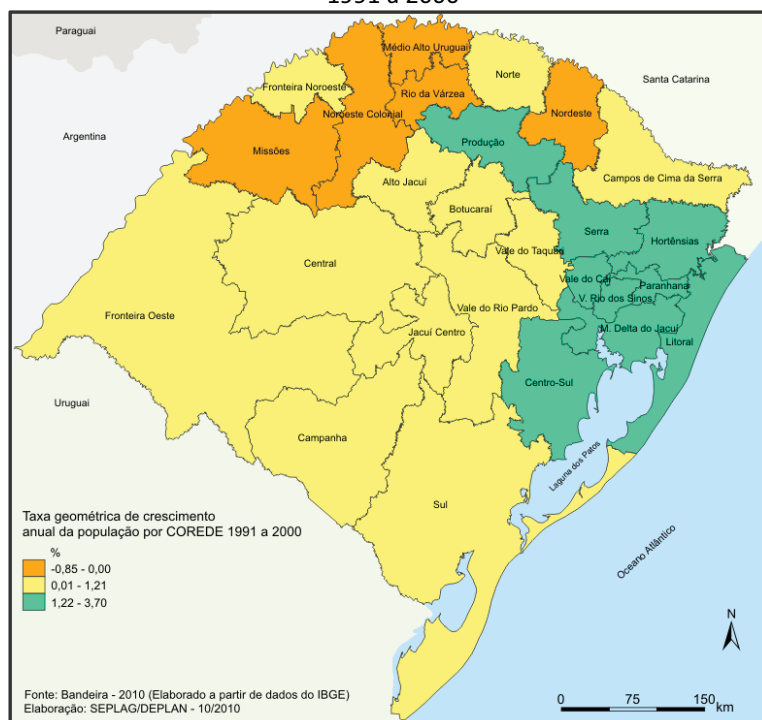
<sup>7</sup> O conceito de desconcentração concentrada foi introduzido em estudos realizados no plano nacional por Azzoni (1986) e avançou através das análises como as de Campolina e Lemos (1989). No Rio Grande do Sul, em estudos realizados no início da década de 90, Alonso e Bandeira (1990) aplicaram o conceito ao analisarem a expansão industrial da Região Metropolitana de Porto Alegre.



do Estado, houve um lento movimento de desconcentração, especialmente da indústria e do emprego industrial<sup>8</sup>.

Esse processo de descentralização das atividades econômicas é alimentado por um severo adensamento das economias de aglomeração na RMPA e adjacências, que tem gerado sérios problemas para a Região. O gargalo na infraestrutura de acesso à Região Metropolitana é um claro exemplo dessa problemática, cuja situação símbolo é o esgotamento da BR-116. Isso é agravado pelo fato de que enfrentar essas deseconomias de aglomeração, através de investimentos públicos que promovam substanciais melhoramentos, envolve longo prazo e custos onerosos (BANDEIRA, 2010).

Figura 2 - Taxa geométrica de crescimento anual da população por COREDE 1991 a 2000

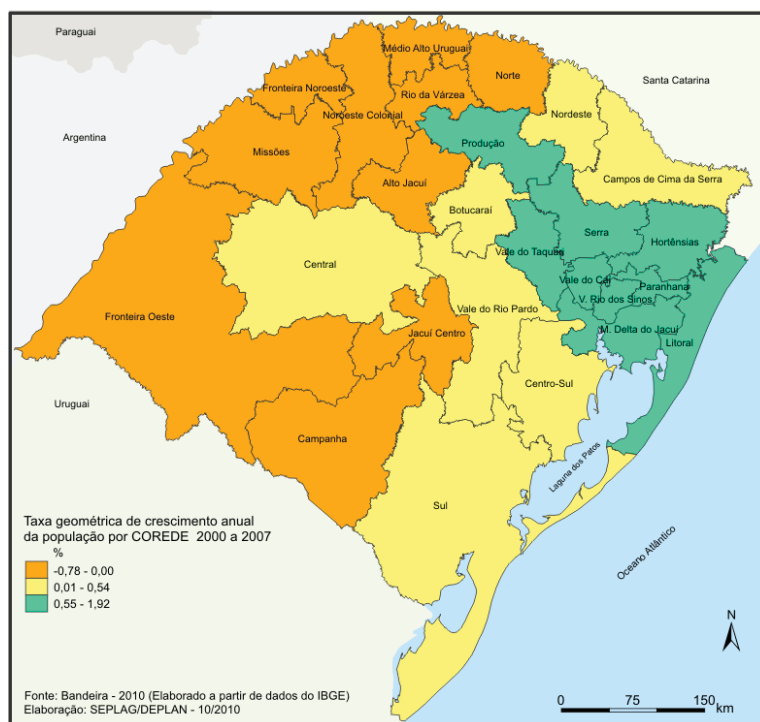


<sup>8</sup> Em seu artigo *Análise espacial da estrutura socioespacial da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) em 1991 e 2000*, publicado pela FEE no livro *Território, Economia e Sociedade*, no ano de 2009, o geógrafo Ivan G. P. Tartaruga também demonstra essa tendência.

Outra tendência é uma visível mudança da dinâmica demográfica do Rio Grande do Sul, com relativo esvaziamento das regiões localizadas mais a oeste e noroeste do território rio-grandense, em favor dos territórios situados mais a leste do Estado.

A gradativa queda dos índices de natalidade associada aos movimentos migratórios tem acentuado a perda de população de regiões próximas às fronteiras, em favor dos polos urbanos mais dinâmicos. A Região Metropolitana de Porto Alegre, por sua vez, continua absorvendo grande parte do contingente populacional oriundo dessas regiões. O que se diferencia do processo ocorrido durante a década de 70, quando do auge da transição de uma sociedade rural para uma sociedade urbana, é que o fluxo migratório não mais se dirige, predominantemente, ao núcleo metropolitano, fixando-se nos municípios da franja metropolitana, que se beneficiam da desconcentração industrial.

Figura 3 - Taxa geométrica de crescimento anual da população por COREDE 2000 a 2007



As taxas geométricas do crescimento populacional, expressas nas figuras acima, dão a dimensão dessa situação nos últimos anos<sup>9</sup>. Se considerarmos o período que vai de 1990 a 2000, cinco dos 26 COREDEs existentes à época apresentaram taxas negativas de crescimento, ou seja, além de não acompanharem o crescimento vegetativo perderam população para as demais regiões do Estado. Já no período que vai de 2000 a 2007, o número de regiões que teve reduzida sua população duplicou, expandindo-se para todo o arco de fronteira. Por outro lado, as regiões que cresceram acima da média do Estado continuaram as mesmas (9 regiões), apenas substituindo o COREDE Centro Sul pelo do Vale do Taquari.

Consideradas essas tendências macrorregionais, em uma análise mais desagregada, na escala sub-regional, é plausível obter um maior detalhamento sobre algumas possibilidades que se colocam para as diferentes regiões do Rio Grande do Sul. Utilizando o recorte das Regiões Funcionais de Planejamento, podem ser resgatadas potencialidades, restrições, oportunidades e ameaças, que se colocam para o desenvolvimento de cada uma das regiões do Estado<sup>10</sup>.

Nessa perspectiva, a Região Funcional 1, formada pelos COREDEs Metropolitano Delta do Jacuí, Vale do Rio dos Sinos, Vale do Caí, Centro Sul e Paranhana Encosta da Serra, caracteriza-se por concentrar municípios com características metropolitanas, com funções que extrapolam as fronteiras do Estado. A região concentra as principais funções de serviços especializados e da indústria; tem os mais fortes carregamentos em viagens; conta com as mais densas redes de transportes; mantém fortes correlações em empregos, rede urbana, infraestruturas de comunicações, universidades, centros de pesquisas e serviços de saúde; e, seus municípios apresentam tendências à ampliação de conurbações. No Vale do Rio dos Sinos, predominam os segmentos industriais petroquímico, calçados e de máquinas e tratores; no Vale do Caí, os de produtos de origem animal e calçados; no Metropolitano Delta do Jacuí, o de petroquímica; no Paranhana Encosta da Serra, o de calçados; e, no Centro Sul, o de siderúrgicos e sucatas.

---

<sup>9</sup> Uma ressalva a ser feita é que são utilizados dados do Censo Demográfico, para o ano de 1991 e 2000, e da Contagem Populacional, para 2007, que apresentam diferenças metodológicas na coleta dos dados.

<sup>10</sup> Essa análise foi apoiada nos estudos já existentes, como o *Rumos 2015* e o *Atlas Socioeconômico do RS*, e nos avanços proporcionados pelos *workshops* realizados pela Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), no período de julho a setembro de 2010.

A Região Funcional 1 apresenta relevante capacidade de inovação e desenvolvimento tecnológico, com grande presença de universidades e centros de pesquisa e de inovação tecnológica. Exerce forte polarização sobre as demais regiões em aspectos econômicos, demográficos e culturais e apresenta relevantes desigualdades internas, com concentração de habitações subnormais e grande recebimento de migrantes com baixa escolaridade. Além disso, a RMPA tem crescido de modo acentuado e desordenado, requerendo cuidados especiais aos efeitos que atingem as áreas ambientalmente sensíveis e aos resíduos resultantes da ocupação. Outro aspecto que merece destaque são os gargalos de infraestrutura, nos quais sobressaem os problemas de articulação da região com as regiões da Serra e Sul do Estado, cujos casos mais emblemáticos são a saturação da BR-116 e os problemas da Ponte do Guaíba, que liga a capital ao Sul do Estado.

A Região Funcional 2, formada pelos COREDEs Vale do Taquari e Vale do Rio Pardo, representa um espaço de transição entre a área do entorno de Porto Alegre e o interior. Apresenta, assim, uma relativa ambiguidade, pois ora se liga fortemente com a Metrópole – como no transbordamento industrial e em viagens de transportes –, ora polariza porções do entorno – nos empregos, universidades, centros de pesquisa e na rede urbana. Apesar das diferenças, os dois COREDEs que a compõem apresentam características comuns, especialmente no que tange a sua estrutura econômica. Na indústria destacam-se atividades de primazia do setor de base agrícola fundada em quatro produtos dominantes – fumo, milho, arroz e soja. O fumo é um cultivo difundido por toda a região e a grande dependência econômica desse produto causa preocupação quanto ao futuro da atividade perante as restrições mundiais ao tabaco.

Entre os fatores potenciais da Região Funcional 2 está a possibilidade de absorver os benefícios advindos da desconcentração concentrada das áreas metropolitanas, devido à proximidade e à acessibilidade, com menores custos da terra e da mão de obra, recursos humanos capacitados e boas infraestruturas. Os principais segmentos potenciais são os de materiais de transporte, derivados de petróleo (borrachas e plásticos), eletroeletrônicos, produtos alimentícios, fertilizantes, papel/gráfica, a cadeia florestal e a de laticínios. A perda de competitividade dos setores dominantes, com especial atenção ao fumo, aves e suínos, é um fator restritivo para o desenvolvimento da Região, que precisa diversificar sua produção, quase toda sustentada pelas pequenas unidades de produção.

A Região Funcional 3 é formada pelos COREDEs Serra, Hortênsias e Campos de Cima da Serra. Esses se constituem em áreas de transição metropolitana e têm no turismo um forte elo de interação, com fortes inter-relações nos empregos, acesso a universidades e centros de pesquisas, migrações e acesso à saúde. A região tem potencial médio e baixo para uso agrícola com fortes restrições ambientais. Possui polos de produção industrial consolidados, de prestação de serviços, de atividade primária, áreas de elevada e de baixa renda *per capita*.

A Região Funcional 3 apresenta uma base econômica diversificada, integrada e produtiva, com diversidade de mercados atendidos em função das atividades econômicas, tornando-a menos vulnerável a crises de setores. Na Região, existe uma forte integração entre os segmentos, como nos casos de produção e processamento de grãos, produção de leite e de carnes, aves, suínos, dentre outros. Essas condições proporcionaram a formação de *clusters* regionais altamente competitivos como o do segmento de móveis e do metal-mecânico. Apresenta, ainda, um dos setores turísticos mais estruturados do País, com grande quantidade de atrativos, e a complementaridade desse setor pode ser utilizada para integrar as regiões mais afastadas do eixo turístico de Canela e Gramado.

A Região Funcional 4 coincide territorialmente com o COREDE Litoral. Apresenta características peculiares quanto a tendências à conurbação litorânea, especialização na área turística e fragilidades ambientais. A rede urbana é hierarquizada, seus principais polos estão localizados junto ao litoral, com grande ocupação sazonal devido ao turismo de verão. A população visitante nos meses de verão é de mais de um milhão de pessoas, ou seja, o triplo da população permanente.

Apesar da sazonalidade, o turismo é o setor econômico que apresenta maior potencialidade na Região Funcional 4, podendo ser ampliado com maior integração do litoral às lagoas e à encosta da Mata Atlântica. Entretanto, deve-se ressaltar que a Região apresenta fragilidades ambientais, potencializadas pela ocupação desordenada, especialmente nas áreas urbanas litorâneas. Além do arroz, que já é competitivo, na porção mais ao sul, o setor primário tem condições de dinamização devido à proximidade da RMPA, vinculado à produção oriunda das pequenas unidades produtivas.

A Região Funcional 5, formada unicamente pelo COREDE Sul, se destaca pela estrutura urbana, com cerca de 60% dos seus moradores vivendo no chamado Aglomerado Urbano do Sul, que inclui os municípios de

Pelotas, Rio Grande, Capão do Leão, São José do Norte e Arroio do Padre. Possui uma estrutura portuária que atende todo o Estado, um setor de serviços relevante e uma agropecuária tradicional na qual tem especial destaque a produção de arroz e a pecuária. A Região perdeu participação econômica e demográfica em relação ao restante do Estado ao longo do século XX devido, principalmente, à baixa dinâmica da sua agricultura e às dificuldades da indústria. O setor de Serviços tem absorvido os contingentes vindos desses setores, mas não se tem mostrado capaz, por si só, de revitalizar a economia local da forma necessária.

O Porto do Rio Grande possui potencial de atração devido às vantagens naturais e operacionais que lhe conferem posição competitiva e destacada. O recente desenvolvimento do polo naval tem agregado segmentos complementares com repercussão para a economia local. O setor de Serviços tem boa capacidade de expansão em atividades de apoio a exportações e serviços em geral.

A Região Funcional 6 é formada pelos COREDEs Campanha e Fronteira Oeste. Essa região possui menos de 7% da população gaúcha, sendo 85% na área urbana, caracterizando-se por apresentar grandes vazios demográficos, pontuados por uma estrutura urbana esparsa, sem cidades de maior porte e grande distância dos principais centros consumidores. Em virtude da predominância de grandes propriedades rurais, possui a mais baixa densidade demográfica do Estado – apenas 12 habitantes por km<sup>2</sup> – e a maior concentração fundiária, acompanhada de uma produção basicamente primária, centrada na pecuária extensiva e no arroz. A indústria é pouco relevante no âmbito estadual, e os únicos setores que se destacam são os relacionados ao processamento de produtos de origem vegetal e animal. A longa fronteira internacional da Região não chega a ser um ativo, uma vez que o norte do Uruguai é também uma região pobre, e seus setores tendem mais a competir com a estrutura produtiva local do que a complementá-la.

A atividade pecuária é relevante do ponto de vista das potencialidades da Região Funcional 6, porém apresenta baixa integração da cadeia, rebanho heterogêneo e baixa rastreabilidade. Entre as demais atividades, destaca-se a recente expansão da fruticultura, especialmente a vitivinicultura, que encontra condições naturais propícias e força de trabalho disponível. A silvicultura também se constitui em potencial para o desenvolvimento, embora ainda apresente pouca repercussão na economia local. A falta de densidade da cadeia produtiva e a fragilidade social, com indicadores sociais

abaixo da média estadual, impõem que se estimule a diversificação de atividades para geração de emprego e renda.

A Região Funcional 7 reúne os COREDEs Missões, Celeiro, Fronteira Noroeste e Noroeste Colonial, os quais possuem homogeneidade na produção agrícola, voltada principalmente para a produção de grãos. A Região apresenta vários elementos comuns, tais como: a forte presença da cadeia de máquinas e equipamentos agrícolas gaúcha, que forma um eixo industrial interligando seus principais polos (Santo Ângelo, Santa Rosa, Horizontina, Ijuí e Panambi); boas potencialidades para uso agrícola; fortes interações de serviços e transportes; e, presença de bom número de cidades médias.

A Região apresenta boa potencialidade para uso agrícola e produção pecuária em produtos tradicionais como soja, milho e trigo, leite, aves e suínos, com possibilidades perante a expansão de novos setores como a cana-de-açúcar. O segmento de máquinas e equipamentos agrícolas é relevante e competitivo, com destaque para o eixo Horizontina, Santa Rosa, Santo Augusto, Ijuí e Panambi. A Região fica distante dos grandes mercados (RMPA, Porto do Rio Grande e restante do País), e a falta de integração da fronteira é um fator limitante para a economia local.

A Região Funcional 8, composta pelos COREDEs Central, Jacuí Centro e Alto Jacuí, apresenta homogeneidade em relação à produção agrícola e agroindustrial, apesar de diferenças internas em termos fundiários e culturais. As aptidões regionais estão relacionadas, direta ou indiretamente, com o setor agropecuário, com diversificação de produtos e boa competitividade, embora com pouca integração entre produção e processamento nas principais cadeias agropecuárias. Em termos sociais, os indicadores são um pouco inferiores às médias estaduais. Apresenta forte polarização de empregos, da rede urbana, de universidades e centros de pesquisas, de carregamentos e viagens de transportes, de migrações, de serviços de saúde, com grande centralidade em Santa Maria.

Possui base produtiva diversificada, porém, com baixa produtividade relativa e pouca densidade, especificamente no caso do arroz e da soja. Apresenta boa infraestrutura de transportes para escoamento de produção, com integração de vários modais. Pela centralidade e funções que desempenha, a cidade de Santa Maria pode se constituir em um polo irradiador de desenvolvimento para toda a Região, na medida em que dispõe

de uma forte estrutura de universidades, centros de pesquisa, capacitação e vocação para atividades relacionadas ao setor terciário.

A Região Funcional 9, situada na fronteira com o Estado de Santa Catarina, é formada por seis COREDEs – Médio Alto Uruguai, Norte, Produção, Alto da Serra do Botucaraí, Nordeste e Rio da Várzea. A base produtiva da Região é bastante diversificada, mas fundamentada nas atividades produtivas agroindustriais. Na agricultura, predomina a lavoura empresarial de soja, milho e trigo, mas, de forma geral, a produção de todas as regiões é bastante diversificada, principalmente em função da presença de grande número de pequenas propriedades rurais. A indústria tem fortes ligações com a atividade rural, destacando-se o segmento de máquinas e equipamentos agrícolas e as cadeias produtivas de aves, suínos e leite.

A análise dos pontos fortes e fracos da Região Funcional 9 enfatizou a competitividade das cadeias de aves, suínos, leite, do segmento de máquinas e equipamentos agrícolas. A configuração da sua estrutura rodoviária, com uma estrutura radial a partir de Passo Fundo, e a fraca integração intrarregional no sentido leste-oeste podem ser consideradas como desvantagens competitivas para a Região, com desvio potencial de atividades econômicas para os polos catarinenses. Também merecem especial atenção as atividades desenvolvidas nas pequenas unidades rurais, que ainda concentram número significativo de população.

### **3 Oportunidades para o desenvolvimento do Estado**

A análise da situação econômica do Rio Grande do Sul, focada nas razões para a perda de participação do Produto Interno Bruto (PIB) em relação ao PIB brasileiro, e nas tendências espaciais do desenvolvimento regional para o Estado e para as nove Regiões Funcionais, possibilitou destacar alguns temas sensíveis para o futuro do Rio Grande do Sul, dentre os quais:

- A expansão do setor de serviços e seus novos segmentos potenciais;
- As possibilidades do setor exportador gaúcho no horizonte de médio e longo prazo;
- As especificidades do setor financeiro como elemento para o desenvolvimento do Estado;
- O Porto do Rio Grande como um ativo para o desenvolvimento estadual e escoamento da produção;



- As novas possibilidades da matriz energética – a bioenergia e as fontes alternativas de energia;
- As perspectivas para a pecuária;
- A irrigação e seus impactos na agricultura.

Embora se trate de uma pequena parcela das potencialidades existentes nas Regiões, o aprofundamento do debate sobre esses segmentos poderá representar uma possibilidade de transformação nas mesmas, constituindo-se em alternativa para o desenvolvimento estadual. Da mesma forma, outras oportunidades e ameaças aqui discutidas podem ser incorporadas ao planejamento governamental, para que, na medida do possível, sejam inseridas na agenda de desenvolvimento do Estado.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, José Antonio Fialho. Perspectivas para o Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul. In: *WORKSHOPS SETORIAIS*, Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, agosto de 2010.

\_\_\_\_\_. A persistência das desigualdades regionais no RS: velhos problemas, soluções convencionais e novas formulações. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 4., p. 101-114. 2006.

ALONSO, J. A. F. e BANDEIRA, P. S. Crescimento Inter-Regional no Rio Grande do Sul, nos Anos 80. In: **A Economia Gaúcha nos Anos 80**. Porto Alegre, FEE, tomo 1, p. 67-130. 1990.

ALONSO, José Antonio Fialho, BENETTI, Maria e BANDEIRA, Pedro Silveira. **Crescimento Econômico da Região Sul do RS: causas e perspectivas**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1994.

AZZONI, Carlos Roberto. Indústria e Reversão da Polarização no Brasil. **Ensaio Econômico**, São Paulo, USP, n. 58, 1986.

BANDEIRA, Pedro Silveira. Perspectivas para o Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul. In: *WORKSHOPS SETORIAIS*. Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, agosto de 2010.

\_\_\_\_\_. Território e planejamento: a experiência europeia e a busca de caminhos para o Brasil. In: DINIZ, Clélio Campolina (Org.) **Políticas de Desenvolvimento Regional: desafios e perspectivas à luz das experiências**

**da União Europeia e do Brasil.** Brasília: Editora da Universidade, 2007. P. 191-217.

CROCCO, Marco e DINIZ, Clélio Campolina. Introdução – Bases teóricas e instrumentais da economia regional e urbana e sua aplicabilidade ao Brasil: uma breve reflexão. In: **Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes.** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006. P. 9-31.

DINIZ, C.C. e LEMOS, M. B. Dinâmica Regional e suas Perspectivas no Brasil. In: **Para a Década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas.** Brasília, IPEA-IPLAN, v. 3, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Região de Influência das Cidades 2007.** Rio de Janeiro: IBGE/Diretoria de Geociências, 2008. P. 201.

LAHORGUE, Maria Alice. Perspectivas para o Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul. In: **WORKSHOPS SETORIAIS,** Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, agosto de 2010.

\_\_\_\_\_. Política de C&T e participação: o caso dos conselhos regionais de desenvolvimento no sul. In: **IV Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. Santa Cruz do Sul,** UNISC, 2008. P. 1.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o Estado do Rio Grande do Sul – Rumos 2015.** Porto Alegre, v. 1, 2 3, 4, 5 e Relatório Síntese, 2006.



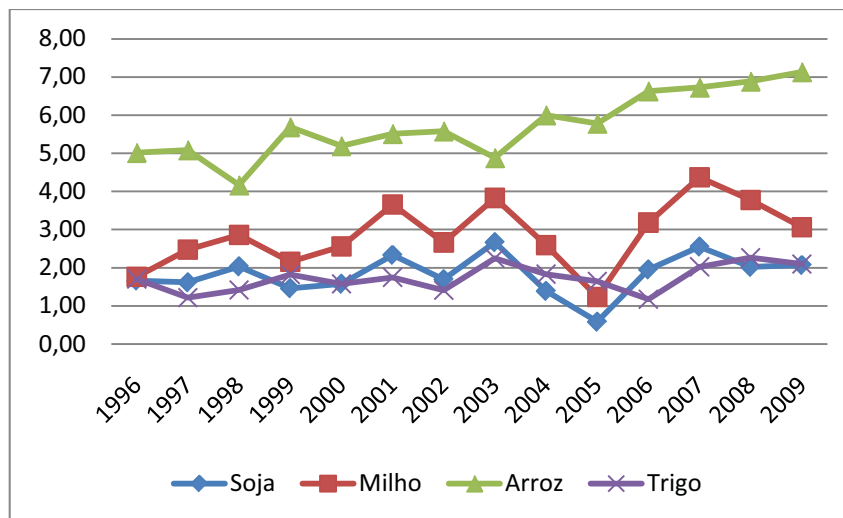
## QUESTÕES PONTUAIS SOBRE O AGRONEGÓCIO

Luciana Dal Forno Gianlupi\*

### 1 Produtividade e irrigação

O Rio Grande do Sul vem, sistematicamente, passando por períodos de seca, afetando a produção dos principais produtos agrícolas do Estado. O gráfico abaixo demonstra quedas na produção ocasionadas, em sua maior parte, por falta de chuva em momentos críticos da safra.

Gráfico 1 - Produtividade das principais lavouras temporárias do Rio Grande do Sul (t/ha)



Fonte: SIDRA/IBGE

É possível perceber que, em média, a cada três anos há uma seca, ocasionando uma grande baixa na produtividade das principais lavouras do Rio Grande do Sul. Quando se comparam as culturas de verão (soja, milho e arroz), verifica-se que o desempenho da rizicultura, que utiliza a irrigação, é

\* Economista e Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG/RS)

superior e com tendência de crescimento em relação às outras duas culturas, que são de sequeiro e dependem do regime natural das chuvas para prover umidade às plantações.

Além das quebras de safras, há ainda um problema de ordem microeconômica nas propriedades: a renda líquida da produção de sequeiro com preços médios é negativa e, quando se analisa com preços mínimos, a receita se torna negativa. Em propriedades que possuem sistemas de irrigação, o cenário é o inverso.

Levando-se em consideração que a produtividade da soja no solo úmido é cinco vezes superior à no solo seco, as alternativas mais viáveis para solucionar a falta de umidade ocasionada pela escassez de chuva para as safras de verão são os mecanismos de irrigação.

Para tanto, a política pública estadual para a irrigação deve ser voltada para investimentos em acúmulo de água, treinamento de técnicos e agricultores, subsídio para investimentos em irrigação, reforma de açudes e revestimentos de canais de distribuição de água (evitando o desperdício desta). Também é importante que seja criada uma empresa pública de água primária para organizar a exploração desse recurso e, ainda, que a tarifação da água natural seja eliminada, cobrando-se pelos serviços disponibilizados.

Além disso, é necessário que sejam estruturados mecanismos operacionais, como os Comitês de Bacias, de forma que estes tenham representatividade efetiva da sociedade. Para tanto, é preciso que haja financiamento público para essas organizações e que elas estejam dentro de entidades bem estruturadas, como a Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) e universidades regionais.

Através da produção irrigada, o Rio Grande do Sul tem potencial para colher 92 milhões de toneladas de grãos em 12 milhões de hectares, sem afetar as áreas para hortaliças, pecuária e florestas, o que resultaria em um valor bruto da produção de US\$ 34 bilhões.

O Estado gaúcho tem condições para aumentar a produtividade do seu agronegócio. Entretanto, são necessários investimentos para que as adversidades da natureza não sejam o fator limitante para isso.

## **2 Produção de Carnes**

### **A Bovinocultura de Corte no Rio Grande do Sul**

O Estado possui, atualmente, conforme o IBGE, 14 milhões de bovinos, representando 7% do rebanho nacional, e abate anualmente cerca de 1,5 milhão de animais, isto é, 5% do total do País. Essa produção não tem sido suficiente para suprir as necessidades do mercado gaúcho de carne, sendo necessária a importação de outros estados brasileiros e do exterior.

A carne de procedência estrangeira é proveniente, principalmente, do Uruguai, de onde se compra grandes quantidades de cortes nobres (de 15 a 20 milhões de toneladas anualmente), sendo que essa importação é feita diretamente pelas redes varejistas. A carne trazida de outros estados brasileiros representa 23% do total consumido no Rio Grande do Sul. A maior parte desse produto (80%) tem origem no Norte e no Centro-Oeste do Brasil, com destaque para Rondônia e Goiás, chegando ao Estado gaúcho com um preço menor do que aquele produzido internamente devido à produtividade do rebanho daquelas regiões e às incidências tributárias envolvidas. Esse processo de importação tem desestruturado a cadeia da carne bovina no Rio Grande do Sul, e a situação se agrava quando as exportações gaúchas crescem.

A causa para esse hiato entre oferta e demanda interna está na retroalimentação entre a baixa lucratividade da bovinocultura e a baixa produtividade dessa atividade no Estado. Para resolver tal problema é necessário que seja maior o número de terneiros desmamados anualmente, de forma que se tenha maior quantidade de animais em fase de engorda, que se aumente o número de animais abatidos a cada ano e que o peso no momento do abate seja maior. Essa solução passa, necessariamente, por uma maior apropriação da tecnologia existente por parte dos produtores rurais e ampliação de soluções tecnológicas (existem ainda carências nas áreas de sanidade, nutrição, reprodução, genética e manejo dos animais).

Contudo, são limitantes do processo de aprimoramento da produção as áreas da gestão e da capacitação dos recursos humanos utilizados na atividade rural. A atividade rural como um todo (agricultura e pecuária) ainda é mantida sem profissionalização, faltando aos gestores conhecimento do como gerir a empresa e instrumentos que os auxiliem na gestão. No caso dos empregados, os conhecimentos operacionais são baseados na prática diária, carecendo de saberes tecnológicos e científicos – tão necessários para um bom desempenho da produção.

A bovinocultura de corte gaúcha ainda enfrenta outros problemas, especialmente quando se tem em mente as exportações, no que se refere: à padronização da produção, devido à multiplicidade de raças que compõem o rebanho do Estado; às diversas certificações existentes; à sanidade animal, fragilizada principalmente em áreas de fronteira; e à rastreabilidade dos animais.

O Rio Grande do Sul apresenta, entretanto, pontos positivos com relação à sua produção frente às demais regiões produtoras do Brasil: possui raças britânicas, conhecidas pela boa qualidade da sua carne; o pampa é um ambiente exclusivo da pecuária gaúcha; e o Estado possui tradição como criador de gado bovino, implicando o conhecimento da atividade. O Rio Grande do Sul ainda pode se aproveitar de oportunidades como a certificação sanitária, na medida em que seu rebanho não apresenta algumas doenças graves (como é o caso da Encefalopatia Espongiforme Bovina, também conhecida como Doença da Vaca Louca), a utilização da certificação de denominação de origem (como a Carne do Pampa Gaúcho) e o atendimento a nichos de mercados que buscam carnes com as características das do rebanho do Estado.

Para que o Estado gaúcho possa ampliar a produtividade da bovinocultura de corte e, assim, aproveitar suas potencialidades e as oportunidades que o mercado da carne apresenta, é necessário que exista uma política voltada para esse setor, atuando em toda a cadeia produtiva, principalmente, na sua organização. Nesse caso, um organismo paraestatal de inteligência estratégica voltado para o desenvolvimento setorial, que englobe Governo, produtores rurais e indústria, seria de grande importância.

A área de pesquisa agropecuária também precisa ser fortalecida, ampliando recursos da Fundação Estadual de Amparo à Pesquisa (FAPERGS) e da Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária (FEPAGRO) para que sejam criados novos sistemas de produção e encontradas soluções aos entraves de sanidade, nutrição animal e genética. Contudo, para que essas soluções cheguem até os bovinocultores, o sistema de extensão rural deve ser melhorado e ampliado para todos os produtores – e não apenas para os familiares.

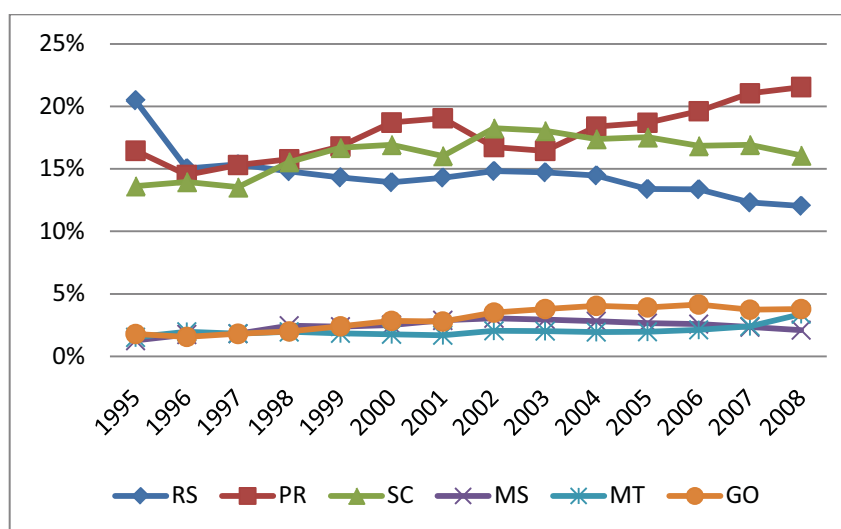
Para solucionar a questão de recursos humanos é preciso que os operadores de campo sejam qualificados de forma que possam lidar com novas tecnologias e demandas de mercado – um centro de formação seria uma alternativa para isso.

Existem, portanto, muitas oportunidades de atuação do Rio Grande do Sul para que a cadeia da bovinocultura de corte tenha uma maior organização e possa, assim, desenvolver as suas potencialidades.

### A Avicultura e a Suinocultura no Rio Grande do Sul

O Rio Grande do Sul é, tradicionalmente, um grande produtor de aves – com destaque para o frango de corte. O modelo de integração entre a grande indústria abatedora e processadora e os pequenos agricultores do norte do Estado, que criam os animais em seus aviários, apresentou bons resultados para a economia gaúcha por muitos anos, transformando o Estado gaúcho no maior produtor nacional de frangos. Contudo, desde meados da década de 1990, a avicultura gaúcha tem perdido participação na produção nacional.

Gráfico 2 - Participação por estado na produção de frangos (%)



Fonte: PPM/IBGE

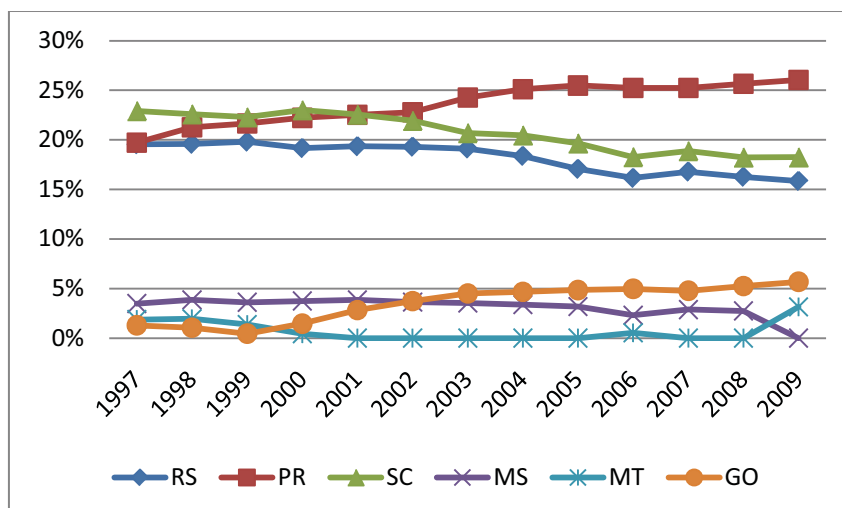
O Gráfico 2 mostra que o Rio Grande do Sul tem como grandes concorrentes os outros dois estados da Região Sul. No início da série exposta no Gráfico (ano de 1995), o Estado gaúcho apresentava a maior produção de frangos, passando para o terceiro lugar em 2008, cabendo ressaltar que a sua perda de participação no total nacional é devida ao grande crescimento da produção nos demais estados. Ou seja, enquanto o Rio Grande do Sul aumentou o seu plantel em 8%, de 1995 a 2008, Paraná e Santa Catarina



tiveram crescimento de 141% e 117% do seu efetivo de frangos, respectivamente. Os três estados do Centro-Oeste tiveram crescimento muito maior, mas a sua produção inicial era pequena e, assim, qualquer aumento tem grande representatividade.

No caso do abate de frangos, o Rio Grande do Sul também perdeu participação, embora em menor proporção do que aquela ocorrida na produção, como mostra o Gráfico 3.

Gráfico 3 - Participação por estado no abate de frangos (%).



Fonte: PPM/IBGE

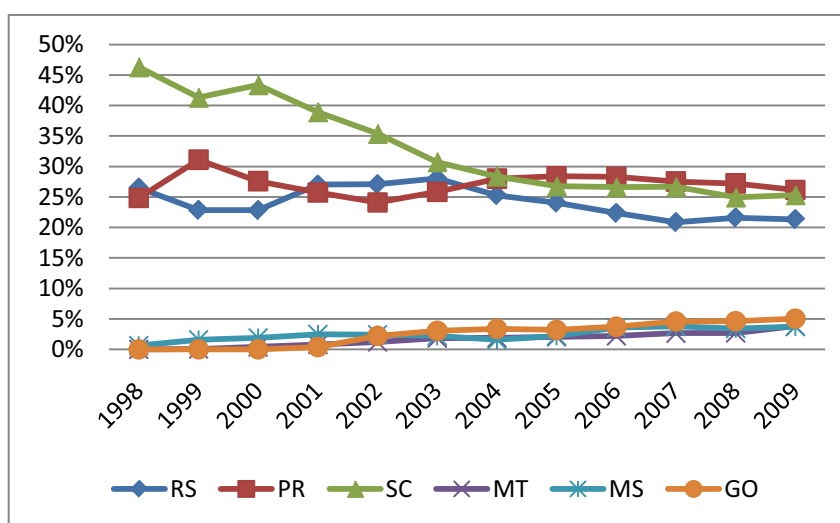
No período observado, o Estado gaúcho perdeu mais de três pontos percentuais de participação, enquanto o Paraná ganhou mais de seis pontos percentuais. Santa Catarina seguiu o mesmo movimento do Rio Grande do Sul. Chama a atenção que o aumento no abate de frangos em Mato Grosso e Goiás foi maior que o crescimento no número de animais, indicando que há uma boa disponibilidade para o abate, isto é, os animais que estão nos aviários já estão prontos para serem abatidos.

Novamente, apesar de o Rio Grande do Sul perder participação no total nacional, em números absolutos, o abate tem crescido – em valores menores que os do Paraná, que também é o primeiro no Brasil.

No que respeita à participação das exportações gaúchas de frango no total nacional, observa-se que a trajetória do Rio Grande do Sul é irregular estando, desde 2003, em tendência de queda. Isso é devido,

fundamentalmente, ao aumento do percentual de participação de outros estados uma vez que, em termos da quantidade exportada, o Estado gaúcho apresentou um crescimento de 329% no período considerado no Gráfico 4.

Gráfico 4 - Participação nas exportações de carne de frango por estado (%)



Fonte: AliceWeb/MDIC

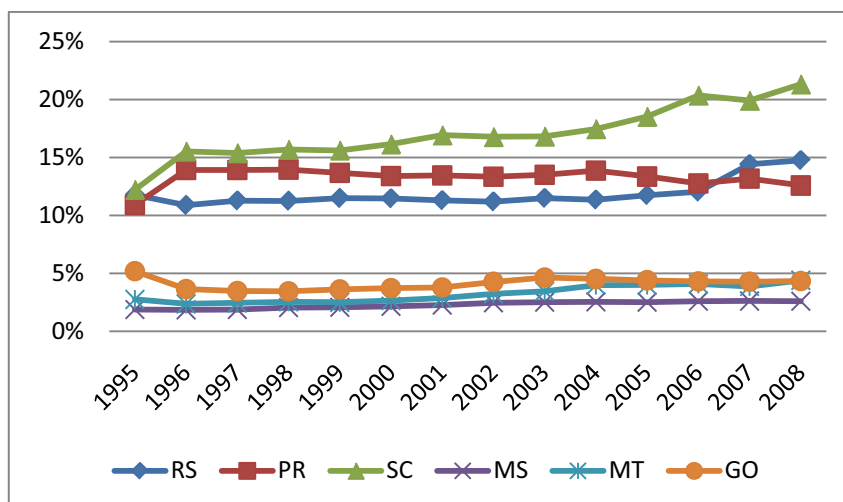
O que se percebe na avicultura de corte gaúcha é que ela perde participação no cenário nacional por crescer menos, em números absolutos, que os demais estados concorrentes – e essa observação é válida para a produção, abate e exportação de frangos.

A suinocultura no Rio Grande do Sul apresenta, em uma análise estática para o último ano observado, um panorama melhor que o da avicultura: o Estado é o segundo maior na produção e abate (Gráficos 5 e 6) e é o maior em exportação de suínos (Gráfico 7).

A quantidade de suínos produzida entre 1995 e 2006 cresceu apenas 2%, refletindo-se no Gráfico 5 como a estagnação da participação do Estado gaúcho na produção do País. Enquanto isso, Santa Catarina e Paraná aumentaram sua produção em 14% e 62% respectivamente. A partir de 2006, o Rio Grande do Sul foi o estado que mais aumentou a sua produção – em 22%, enquanto Santa Catarina ampliou essa produção em 9% e o Paraná, em 3%. Esse crescimento do número de animais implicou colocar o Estado catarinense como o maior produtor nacional de suínos, com 19,9% do total

nacional; o Rio Grande do Sul, na segunda posição, com participação de 14,4%; e o Paraná, em terceiro lugar, produzindo 12,6% do total do Brasil.

Gráfico 5 - Participação por estado na produção de suínos (%)

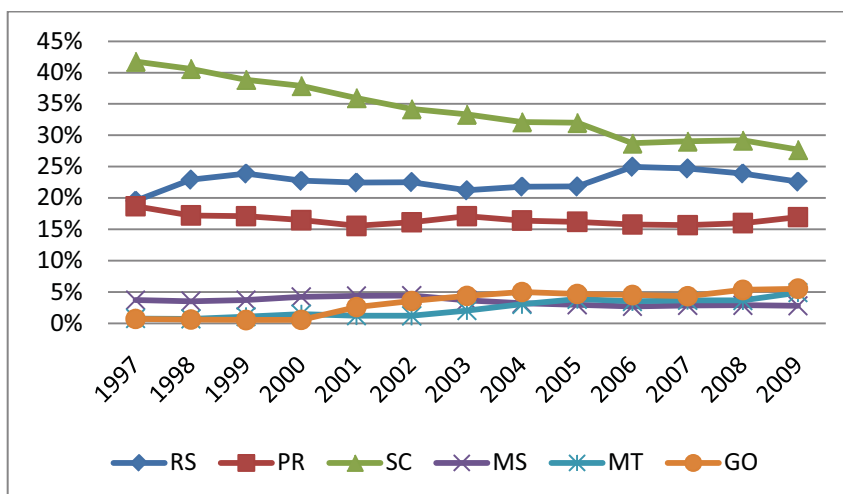


Fonte: PPM/IBGE

O abate de suínos no Rio Grande do Sul tem perdido participação frente a outros estados, devido ao pequeno crescimento dos valores absolutos – movimento que também acontece com os abates catarinenses, como ilustra o Gráfico 6.

Cabe destacar, também, que o ritmo de crescimento dos abates nos estados do Centro-Oeste é muito maior que o dos estados do Sul. Enquanto no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná aumentou o número de abates em, respectivamente, 162%, 51% e 106%, o Mato Grosso ampliou esse número em 1.281% e Goiás, em 1.591%.

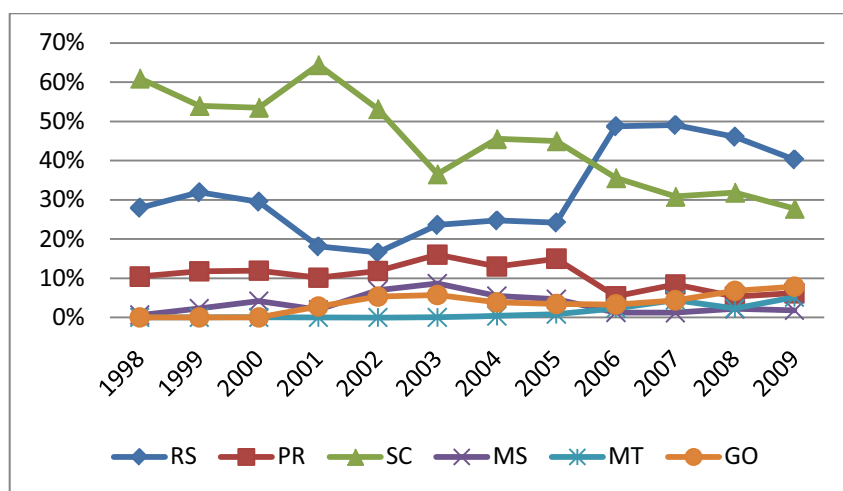
Gráfico 6 - Participação por estado no abate de suínos (%)



Fonte: PPM/IBGE

O Gráfico 7 ilustra o comportamento da participação dos estados nas exportações de carne suína do Brasil. É possível perceber que, apesar de momentos de queda, o Rio Grande do Sul tem aumentado a sua participação, não havendo uma tendência de queda como a que se manifesta em Santa Catarina.

Gráfico 7 - Participação nas exportações de carne suína por estado (%)



Fonte: AliceWeb/MDIC

Se observado todo o período abrangido e as quantidades exportadas, todos os estados contemplados no Gráfico 7 ampliaram as exportações, o que, em parte, explica as quedas na participação nacional. Há que se destacar que, de 2007 em diante, as exportações suínas nacionais não tiveram expressiva expansão devido ao maior consumo interno dessa carne, ao menor ritmo de crescimento da produção (o que se deve ao abate de matrizes nesse período) e à crise internacional.

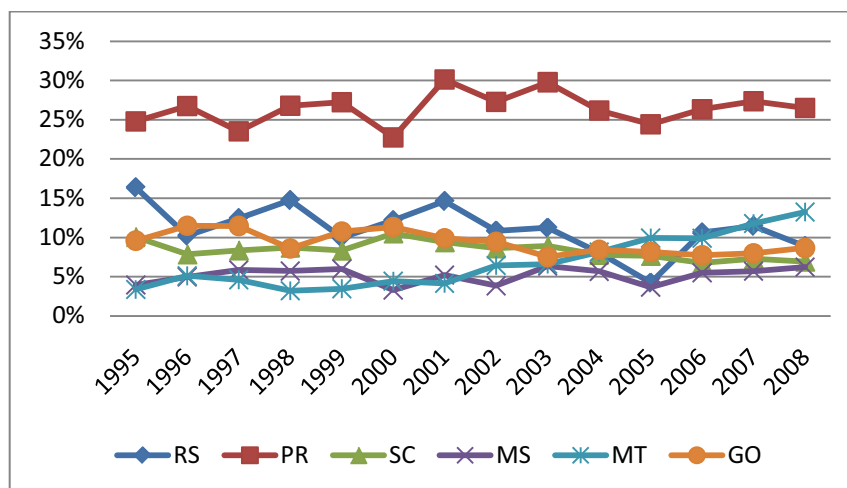
Fazendo uma análise global comparativa da suinocultura e da avicultura no Rio Grande do Sul, é possível perceber comportamentos diversos nessas duas atividades: na suinocultura, o Estado gaúcho mantém ou amplia espaço no cenário nacional devido ao crescimento verificado em valores absolutos, contrariamente ao que ocorre na avicultura.

Além disso, na suinocultura, o Rio Grande do Sul compete fortemente com Santa Catarina, enquanto na avicultura, é o Paraná que tem tirado a maior parte do espaço gaúcho. Apesar de não serem grandes concorrentes, os estados do Centro-Oeste vêm ampliando a sua participação, tanto na suinocultura como na avicultura. Uma razão para isso é a maior produção de milho e soja, componentes principais das rações que alimentam suínos e frangos nesses estados, não incidindo no custo o peso do frete para o transporte da matéria-prima até a fábrica de rações.

O Gráfico 8 mostra a produção de milho por estado. Aí observa-se que o Paraná tem a maior quantidade produzida do Brasil. Os demais estados ficam estabilizados entre 5% e 10% do total nacional. O Rio Grande do Sul inicia a série exposta no gráfico como o segundo maior produtor, respondendo por mais de 16%; no decorrer dos anos, oscila a produção com anos de boas participações e outros de más; e termina a série como segundo produtor nacional (8,88%), mas quase sendo ultrapassado por Goiás (8,66%).

Em se tratando das quantidades absolutas, o Rio Grande do Sul reduziu em 12% a sua produção de milho ao longo do período examinado. Os demais estados representados aumentaram a sua produção de 12%, como é o caso de Santa Catarina, a 536%, como o Mato Grosso.

Gráfico 8 - Produção de milho por estado (%)

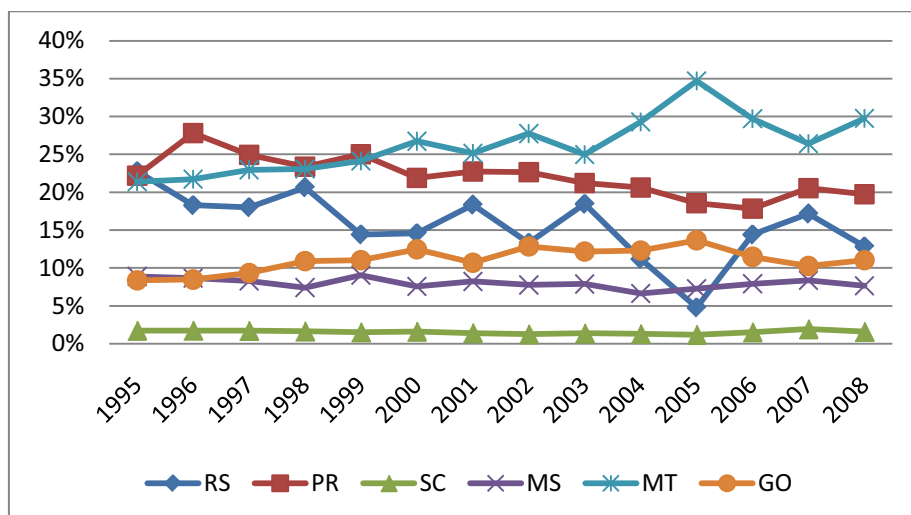


Fonte: PAM/IBGE

Nesta análise, deve-se levar em conta que o milho concorre com a soja por área para plantio, especialmente em estados como o Rio Grande do Sul, em que a área para a agricultura não tem como ser ampliada sem absorver espaço de outra atividade produtiva. Assim, em anos em que se projeta maior lucratividade da lavoura de soja, a área plantada com milho é reduzida.

No caso da soja, observa-se uma grande oscilação na produção do Estado gaúcho durante os 14 anos contemplados no Gráfico 9. Em valores absolutos, houve safras de produção muito baixa, como a de 2005 (ano de severa estiagem), e anos de produção recorde, como a de 2007. Com relação à participação, o Rio Grande do Sul deixou de ser o maior produtor do grão durante os anos 1990, quando os estados do Centro-Oeste ampliaram a sua área plantada, e o Paraná surgiu como grande produtor. As oscilações na produção ocorrem por variação de área, uma vez que, assim como no Rio Grande do Sul, em outros estados a ampliação se dá por redução do espaço de outras atividades e por variações na produtividade.

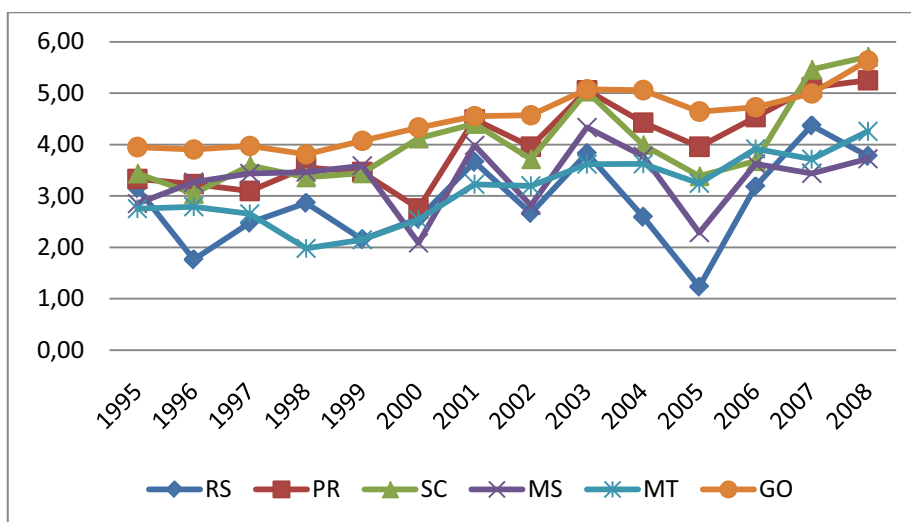
Gráfico 9 - Produção de soja por estado (%)



Fonte: PAM/IBGE

A produtividade constitui-se em um dos maiores problemas enfrentados pelas culturas do milho e da soja no Rio Grande do Sul, comparativamente a outros estados, como pode ser visualizado nos Gráficos 10 e 11.

Gráfico 10 - Produtividade média das lavouras de milho por estado (t/ha)

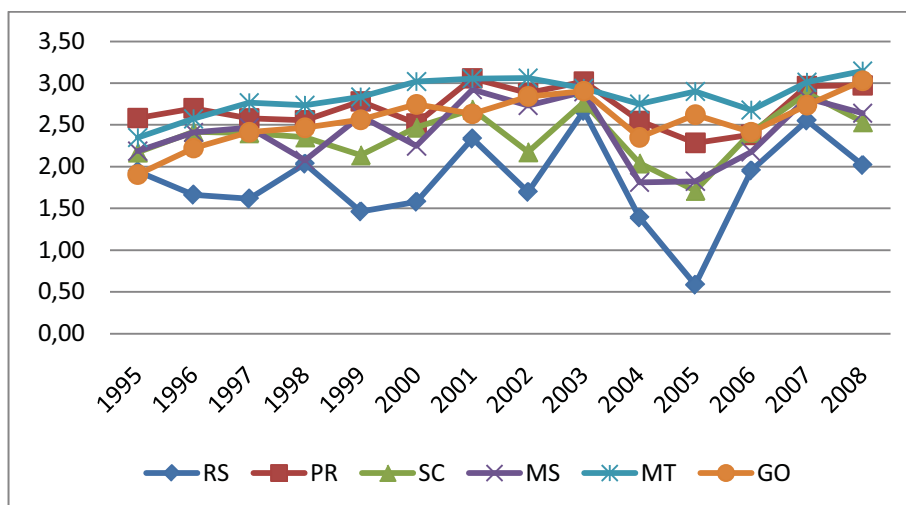


Fonte: PAM/IBGE

O Gráfico 10 mostra a produtividade média das lavouras de milho, percebendo-se que no Rio Grande do Sul ela acompanha a tendência de crescimento que ocorre nos outros estados considerados e no Brasil como um todo. Contudo, a produtividade gaúcha encontra-se distante da apresentada pelo estado com maior produtividade (Goiás) que, no início da série, produzia 3,95 toneladas de milho por hectare plantado e no final do período observado chegou a 5,63 t/ha, mantendo uma trajetória sem muitos choques. O Estado gaúcho, por sua vez, saiu de 3,15 t/ha e chegou a 3,77 t/ha, com um comportamento repleto de oscilações fortes, tendo produzido 1,23 t/ha em 2005 e 4,37 t/ha, em 2006.

No que se refere à soja, a produtividade gaúcha é pior que a do milho uma vez que, conforme se observa no Gráfico 11, todos os estados considerados apresentam maior produção por área, sem trocarem de posição com o Rio Grande do Sul, e essa situação normalmente piora em anos de estiagem.

Gráfico 11 - Produtividade média das lavouras de soja por estado (t/ha)



Fonte: PAM/IBGE

Nesta curta análise, é possível vislumbrar-se que o Rio Grande do Sul está perdendo importância no cenário nacional, tanto na suinocultura como na avicultura, frente ao expressivo crescimento dessas atividades em outros estados. Não é possível afirmar-se, entretanto, de forma categórica, que essa situação seja devida à necessidade de insumos para a alimentação desses animais.



Fatores como ganhos de escala com grandes aviários (um grande aviário no Centro-Oeste pode comportar até 340 mil aves enquanto no Rio Grande do Sul comporta 60 mil) e com mega-abatedouros, redução nos custos logísticos de integração empresa-pequeno produtor (o que inclui suprimento de insumos, serviços veterinários, coleta de animais) e custos de transação com os contratos de muitos pequenos produtores integrados são importantes na decisão das empresas integradoras de frangos e suínos para aumentar a produção em outros estados.

É claro que um custo mais baixo da ração pode pesar no momento de se tomar a decisão de redução da produção no Rio Grande do Sul. Para tanto, fazem-se necessárias políticas visando ao aumento da produtividade do milho e da soja. O uso de cultivares de milho e soja mais produtivos e resistentes à seca, assim como a ampliação da utilização da correção da acidez do solo são questões a serem contempladas por essas políticas. Além disso, como já foi mencionado anteriormente, deve-se disseminar a prática da irrigação entre os agricultores para que, em anos de estiagem, que têm se tornado cada vez mais frequentes, toda a economia do Estado não venha a sofrer as consequências.

## REFERÊNCIAS

HELFAND, Steven M.; REZENDE, Gervásio Castro de. Mudança na distribuição espacial de grãos, aves e suínos no Brasil: o papel do Centro-Oeste. **Texto para Discussão n. 611**. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Agrícola Municipal**. 2010.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Pecuária Municipal**. 2010.

\_\_\_\_\_. **Sistema IBGE de Recuperação Automática**. 2010.

LAZZARI, Martinho Roberto. Avicultura de corte no Brasil: uma comparação entre as regiões Sul e Centro-Oeste. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 31, n. 4, p. 259-290, fev. 2004.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO INDÚSTRIA E COMÉRCIO. AliceWeb. 2010. Disponível em: <[www.aliceweb.desenvolvimento.gov.br](http://www.aliceweb.desenvolvimento.gov.br)>

## OBSERVAÇÕES SOBRE A PRODUÇÃO DE LEITE E A INDÚSTRIA DE LATICÍNIOS

*Laurie Fofonka Cunha\**

A indústria de laticínios, atividade tradicional em inúmeros municípios gaúchos, é hoje identificada como um dos veios promissores da economia do Estado, sendo válido considerar as inúmeras transformações observadas recentemente em toda sua cadeia agroindustrial, tais como os impactos do aporte de recursos estrangeiros.

Dados atuais sustentam a atratividade do setor e sua possibilidade de expansão levando em conta, entre outros aspectos de conjuntura, o aporte de recursos multinacionais no setor, o aumento na padronização da matéria-prima e a agregação de valor e qualidade aos produtos. Informações do IBGE apontam que, em 2008, foram produzidos no Brasil 27,6 bilhões de litros de leite.

Essa produção correspondeu a uma geração de receita equivalente a 17 bilhões de reais (Tabela 1). O Rio Grande do Sul contribuiu com 12% dessa produção e é hoje o estado que possui o quinto maior rebanho leiteiro do País e o segundo maior produtor nacional, ficando atrás de Minas Gerais que, em 2008, produziu um número expressivo de 7,7 bilhões de litros de leite.

Tabela 1 - Produção de leite e valor da produção (2008)

	Valor da Produção (mil reais)	Produção de Leite (mil litros)
Brasil	17.032.800	27.579.383
Região Sul	4.590.494	8.268.360
Rio Grande do Sul	1.845.223	3.314.573

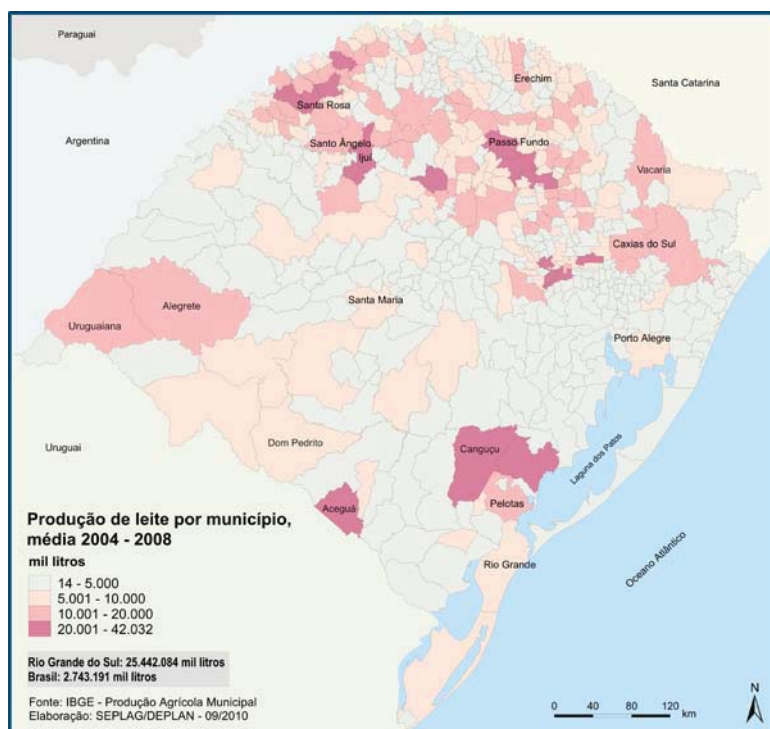
Notas: Os municípios sem informação para pelo menos um produto de origem animal não aparecem nas listas.

Fonte: IBGE - Pesquisa Pecuária Municipal (2008)

\*Licenciada em Geografia e Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG/RS)

Verifica-se no panorama recente da produção gaúcha de leite, tomando como base dados de 2004 a 2008, os municípios de Marau, Santo Cristo e São Lourenço do Sul como aqueles que apresentaram maiores médias anuais (Figura 1).

Figura 1 - Produção de leite por município (média 2004-2008)



Em outra escala de análise, conforme a Tabela 2, observa-se que os COREDEs Produção e Noroeste Colonial são os que apresentam dados mais significativos. Com efeito, a quantidade de litros produzida nessas regiões sinaliza uma concentração da capacidade de produção e tecnologia instaladas e das plantas agroindustriais.

De acordo com estimativas preliminares, no ano de 2009, o leite apresentou um valor de 10,3% na taxa de crescimento do valor da produção dos principais produtos de origem animal do Rio Grande do Sul, mostrando

variabilidade em relação ao ano anterior, quando se registrou um valor superior, de 12,6%.<sup>1</sup>

Tabela 2 - Produção de leite, maiores valores médios (2004-2008)

COREDE	Produção de leite (mil litros)
Produção	364.488
Noroeste Colonial	302.152
Fronteira Noroeste	252.928
Serra	239.329
Vale do Taquari	237.386
Total	1.396.283

Fonte: IBGE - Pesquisa Pecuária Municipal

Um panorama da indústria de laticínios apresentado por Carvalho (2002) possibilitou o entendimento das inúmeras mudanças recentes observadas na cadeia agroindustrial do leite, principalmente os efeitos de alterações na estrutura patrimonial da indústria de laticínios – especialmente operações de fusão e aquisição. A abertura do mercado interno e o fim do controle e tabelamento dos preços do leite e de seus derivados culminou, entre outros fenômenos, no estímulo à criação de novos produtos com maior valor agregado, ao passo que animou a competitividade e a concorrência com produtos importados.

A transformação do leite em *commodity*, através da disseminação da tecnologia que permite, por meio de um processo térmico, a esterilização da matéria-prima, refletiu na diminuição dos custos com transporte, distribuição e armazenagem refrigerada, ao passo que contribuiu para o aumento na abrangência de mercados.

Com o objetivo de atender uma demanda crescente por produtos lácteos, observa-se que a indústria gaúcha vem buscando, de maneira gradual, a diversificação e um padrão de qualidade mais elevado. Trata-se de condições fundamentais que podem assegurar a competitividade frente aos produtos provenientes, principalmente, da Argentina e do Uruguai.

As exigências do mercado e as mudanças no padrão de consumo ressaltam a necessidade de maiores investimentos. Barcellos (2010) destaca que o grande aporte de capital feito nos últimos anos por empresas multinacionais evidencia a atratividade do setor. Muitos produtores,

<sup>1</sup> Segundo dados da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (Centro de Informações Estatísticas/Núcleo de Contabilidade Social).

contudo, enfrentam dificuldades para amortizar os gastos com equipamentos, instalações, manutenção de capital de giro, manejo sanitário e nutrição dos animais – a tendência à diminuição de fornecedores é grande.

A discussão acerca da pecuária leiteira gaúcha ainda permeia temas como o alto custo atual da coleta e de todo o processo industrial. É forte a influência da atuação das cooperativas e associações frente às indústrias de ponta, do ponto de vista tecnológico.

Outro fator importante a ser considerado é a inclusão competitiva de agricultores familiares, visto que grande parte do leite produzido é oriunda de pequenas propriedades, em uma estrutura pulverizada da produção, em pequena escala.

Não obstante, a inserção e a estabilidade desses produtores na cadeia agroindustrial de laticínios depende, de maneira contundente, de uma ação programática bem articulada na forma de políticas de incentivo específicas. Diante dessa realidade, mostra-se decisivo o envolvimento dos órgãos de fomento, de assistência e extensão rurais que possibilitem o dinamismo e a sustentabilidade do setor, considerando os fatores que condicionam tanto a especialização quanto a concentração da produção.

## REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Júlio Otávio Jardim. Agronegócio e Perspectivas para a Pecuária no Rio Grande do Sul. In: *WORKSHOPS SETORIAIS*, Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, agosto de 2010.

RATHMANN, Régis. **Identificação dos fatores e motivações relacionados ao processo de tomada de decisão dos diferentes agentes da cadeia produtiva do biodiesel do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 2007. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Agronegócios do Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

EMATER. Rio Grande do Sul. **Relatório final**: Projeto de ATER da EMATER/RS – 2005, Convênio 043/05 - MDA. Porto Alegre, v. 4 v, 2006.

CARVALHO, Vera Regina F. **Indústria de laticínios no Rio Grande do Sul: um panorama após o movimento de fusões e aquisições**. 1º Encontro de Economia Gaúcha, 2002. Disponível em: <[www.fee.tche.br/sitefee /download/eeg/1/mesa\\_10\\_carvalho.pdf](http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/1/mesa_10_carvalho.pdf)>. Acesso em: 01 out. 2010.

## O SETOR DE SERVIÇOS: NOVAS CARACTERÍSTICAS E JANELAS DE OPORTUNIDADES

*Suzana Beatriz de Oliveira\**

### 1 Desenvolvimento do setor de serviços

O setor de Serviços é o que mais tem crescido na economia, nas últimas décadas. Sua importância no valor agregado, assim como na geração de emprego, é cada vez maior. Pode-se creditar esse fenômeno aos efeitos da globalização em alguns dos seus segmentos, o que, influenciado pelos avanços tecnológicos, modificou as relações comerciais entre os países e tornou o setor de Serviços mais integrado com os outros setores. Apesar disso, esse setor é analisado de maneira insuficiente e carece de dados mais consistentes e disponíveis.

Conforme destaca Kubota (2010),

“o setor de Serviços costumava ser negligenciado pelos pesquisadores. Primeiramente, em função da dificuldade de obter dados sobre o setor. Em segundo, pela dificuldade de identificação e observação de suas ramificações, pelo fato de seus produtos serem intangíveis.”

A necessidade de aprofundar os estudos sobre esse setor é imperativa, principalmente se levarmos em consideração o seu valor nas transformações econômicas recentes.

O incremento na participação dos serviços é influenciado, basicamente, pelo papel que os seus segmentos têm desempenhado na geração de empregos e pelo grande número de empresas. Esse fenômeno teve início na segunda metade do século XX, nos países desenvolvidos e, a partir da década de 90, nas economias latino-americanas, especialmente no Brasil e no México<sup>1</sup>. Com a abertura econômica dos anos 90, as empresas precisavam

---

\* Geógrafa e Técnica-Científica - SEPLAG/RS

<sup>1</sup> Em 1970, o emprego terciário representava 37,8% do emprego total no Brasil, tendo passado para 54,2% em 1980 (Censos Demográficos 1970 e 1980). Um cálculo rápido entre esses

tornar-se mais competitivas, razão pela qual os empreendimentos ligados aos serviços de transporte, logística, consultoria, manutenção e equipamentos cresceram significativamente.

Por outro lado, se comparados à indústria, os serviços apresentam relativa vulnerabilidade, causada principalmente pela baixa produtividade e baixo valor adicionado. Além disso, oferecem salários menores e empregam mão de obra menos qualificada.

A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) realizou alguns estudos sobre o desenvolvimento do Continente, e estes apontaram o avanço das atividades terciárias, nas últimas décadas, como um dos fenômenos mais visíveis das transformações ocorridas nas economias latino-americanas. Segundo Pinto (1984), citado por Alonso et al. (2009), os dois fenômenos que operam integrados no desenvolvimento latino-americano são a metropolização desmedida e a terceirização espúria, denominadas por ele de “anomalias”<sup>2</sup>.

## 2 Características dos serviços e seus segmentos

Dada a sua complexidade, é muito difícil classificar o setor de Serviços. O estudo elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que investiga a estrutura e dinâmica de serviços no Brasil indica que

“existem diversas tipologias distintas para a classificação dos vários setores de serviços, notadamente caracterizados por sua grande heterogeneidade. A maior parte dos países utiliza em suas estatísticas a *International Standard Industrial Classification* (ISIC), formulada por um grupo de especialistas reunidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) para tal fim. Esta classificação categoriza os serviços em distributivos, sem fins lucrativos, às empresas e ao consumidor.” (DE NEGRI et al., 2006)

---

dois pontos no tempo indica que o Brasil ultrapassou a casa dos 50% em 1978. O Censo Demográfico 2000 revela que, nesse caso, o emprego terciário havia alcançado 60,37% (ALONSO et al., 2009).

<sup>2</sup> Essas “anomalias” seriam expressões de uma má formação estrutural das economias do Continente, cuja origem está na distribuição desigual dos meios de produção e modo de acumulação do urbano, compatível com a expansão capitalista.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>3</sup>, através da Pesquisa Anual de Serviços, cujo âmbito é restrito às empresas com fins lucrativos, classifica os Serviços em: serviços prestados às famílias; serviços de informação e comunicação; serviços profissionais, administrativos e complementares; transportes, serviços auxiliares dos transportes e correio; atividades imobiliárias; serviços de manutenção e reparação; e outras atividades de serviços.

Os serviços profissionais especializados estão, cada vez mais, sendo demandados fora do local da indústria. Assim, os Serviços, além de usufruírem das novas tecnologias, atuam como transmissores das mesmas. Consequentemente, essas novas tecnologias geram mais uma série de novos serviços, os quais abrangem aqueles intermediários, conceituados como serviços empresariais intensivos em conhecimento, os chamados KIBS<sup>4</sup>. Tem-se como exemplo atividades de informática, telecomunicações e serviços prestados a empresas, tais como: serviços de advocacia, contabilidade e auditoria, pesquisa de mercado, gestão de participação acionária, arquitetura, produtos e publicidade e assessoria em gestão. Esse é um conceito diferente dos serviços intensivos em tecnologia, na medida em que exige muito conhecimento, mas necessariamente não precisa de muita tecnologia.

Uma das características do setor de Serviços, resultante do processo de concentração da atividade industrial, é a sua concentração espacial, a qual se dá principalmente em torno dos grandes centros urbanos.

“A concentração regional é ainda maior no setor de Serviços que na indústria. Dezenove regiões metropolitanas brasileiras, sendo 17 delas de capitais de seus Estados, respondem por 81% tanto do valor agregado do setor de Serviços quanto da massa salarial. Os 134 municípios responsáveis por 90% da massa salarial do setor de Serviços possuem base industrial significativamente menor: apenas 65% do Valor da Transformação Industrial (VTI), 62% da renda nacional e 42% da população. Isso significa que, dentre os setores de atividade, os serviços são de fato os mais concentrados espacialmente. Realmente, a polarização metropolitana das empresas de serviços ocorre em todos os estados e, mais especificamente, em suas respectivas capitais administrativas.” (DE NEGRI et al., 2006)

---

<sup>3</sup> O IBGE adota, para o Brasil, a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), baseada na metodologia de classificação do setor de serviços definida pela *International Standard Industrial Classification* (ISIC).

<sup>4</sup> *Knowledge Intensive Business Services (KIBS)* no original em inglês.



Esse fenômeno é natural, visto que a indústria e os serviços estão muito ligados. Os serviços empresariais se localizam onde há demanda para eles. A cidade de São Paulo, por exemplo, tende a atrair esse tipo de atividade, tanto do seu próprio Estado como do Brasil.

Outro fator a considerar é a questão da escala. Se um hospital, por exemplo, localizado em uma cidade pequena, adquirir um aparelho médico sofisticado, o tempo necessário para recuperar o investimento aplicado no equipamento será mais longo do que em um grande centro urbano, onde o número de exames será maior. Então a tendência é que as pessoas se desloquem dos seus lugares para onde os serviços estão localizados (KUBOTA, 2010).

### 3 O setor de serviços no Brasil, Rio Grande do Sul e Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA)

A exemplo do que acontece em outros países, o desenvolvimento do setor de Serviços no Brasil também apresenta forte crescimento. Em 2008, segundo o IBGE, a participação desse setor corresponde a 65% do PIB brasileiro e, ao longo das últimas décadas, constituiu-se na atividade econômica que mais contribuiu para a geração de postos de trabalho no País, principalmente no emprego urbano.

Tabela 1 - Representatividade dos setores no Brasil, 1999/2007

Setor	Nº de empresas %		Pessoal ocupado (PO) A %		Receita Líquida C %		Receita líquida por PO (R\$ 1000) C/A	
	1999	2007	1999	2007	1999	2007	1999	2007
Indústria	6,50	5,90	32,70	29,80	45,70	45,00	96.233	207.276
Comércio	57,50	57,80	32,80	34,50	37,30	37,60	78.110	149.975
Serviços	36,00	36,30	34,50	35,70	17,00	17,30	33.733	66.704

Obs: Serviços mercantis não financeiros

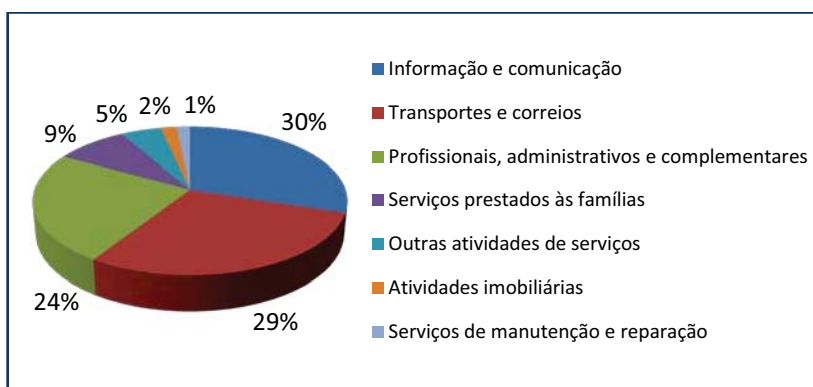
Fonte: PAS,PIA e PAC (IBGE) – 2007/1999 - Elaboração: IPEA

Na Tabela 1, verifica-se que o setor de Serviços aumentou a sua participação, entre os anos de 1999 e 2007, relativamente à Indústria e ao Comércio, no que se refere ao número de empresas, pessoal ocupado e receita líquida. No entanto, no que toca à receita líquida por pessoa

ocupada, os serviços cresceram mais do que o comércio, mas menos do que a indústria.

Considerando-se a Receita Operacional Líquida das grandes áreas dos Serviços no Brasil em 2008 (Gráfico 1), observa-se que as atividades dos serviços de informação e comunicação são responsáveis por 30% do total, e o setor de transportes, serviços auxiliares de transportes e correio, por 29%. A receita desses dois segmentos, somada à dos serviços profissionais, administrativos e complementares, representou 83% da Receita Operacional Líquida em 2008, registrando uma movimentação de R\$565,3 bilhões.

Gráfico 2 - Receita operacional líquida das grandes áreas dos serviços no Brasil - 2008



Fonte: Pesquisa Anual de Serviços/IBGE

No que respeita ao Rio Grande do Sul, pode-se constatar que, nos últimos anos, a exemplo do que ocorre no Brasil, a economia gaúcha vem sendo capitaneada pelo setor de Serviços. No período de 1995 a 2008, a participação deste no Valor Adicionado Bruto (VAB) do Estado oscilou entre valores próximos a 60%, conforme dados da FEE/IBGE.

Em trabalho sobre Mudanças Estruturais e Mobilidade Espacial dos Serviços na RMPA: 1995-2005, Alonso (2009), ao assinalar que o desenvolvimento do capitalismo tem evidenciado uma expansão acelerada das atividades terciárias, ressalta que as aglomerações metropolitanas constituem o lócus preferencial para o desenvolvimento dos serviços em geral. Contemporaneamente, o fenômeno metropolitano é constituído, basicamente, pelo complexo de serviços. No Rio Grande do Sul, a metade da oferta dos serviços é realizada na RMPA. Esse complexo de serviços vem

sofrendo transformações na sua composição econômica, demográfica e territorial como decorrência das suas necessidades intrínsecas e também como resposta aos efeitos da reestruturação produtiva. Esses movimentos resultaram em um crescimento acelerado dos serviços profissionais e de negócios demandados predominantemente pelo setor industrial da RMPA e regiões circunvizinhas. Outros efeitos relevantes são as mudanças territoriais na localização de determinados serviços, o que resultou na emergência de novos centros de serviços.

A Tabela 2, a seguir, ilustra essa situação. A maioria das atividades industriais e de serviços do Estado se concentra na Região Metropolitana. A participação relativa de seus serviços no total do Valor Adicionado do setor no Rio Grande do Sul, em 2005, corresponde a 49,1%.

Tabela 2 - Participação relativa do VAB da indústria e dos serviços da RMPA de Porto Alegre no total do VAB da indústria e dos serviços do RS, 1999-2005

Anos	Série anterior		Série nova <sup>1</sup>	
	Indústria	Serviços	Indústria	Serviços
1999	49,5	46,0	—	—
2000	52,3	46,2	—	—
2001	51,6	45,7	—	—
2002	50,5	46,5	49,8	48,9
2003	49,8	45,3	48,7	47,4
2004	49,4	45,0	48,4	47,9
2005	—	—	50,2	49,1

Fonte: IBGE/FEE

<sup>1</sup> A nova série foi calculada a partir da revisão da metodologia, revisão dos agregados e incorporação de novas séries de informações.

O Rio Grande do Sul, ainda segundo Alonso (2009), apresenta algumas regiões que não são metropolitanas, mas que têm um papel relevante na área de Serviços. São elas: a aglomeração do Nordeste, em torno da cidade de Caxias do Sul; a aglomeração do Sul, composto basicamente por Pelotas e Rio Grande; a aglomeração do Litoral Norte; a cidade de Santa Maria e seus arredores; e, por fim, Passo Fundo e arredores. Essas áreas representam 77% da oferta de serviços e nelas vivem 73% da população urbana, além de concentrarem 83% da produção industrial do Estado.

#### 4 Janelas de oportunidades

Considerando o crescimento do setor de Serviços nesses últimos anos, é pertinente vislumbrar nesse cenário “janelas de oportunidades” identificadas para o Rio Grande do Sul<sup>5</sup>.

O Estado pode contribuir de alguma forma, principalmente, no fortalecimento da formação de mão de obra especializada. Destacam-se aí as atividades de informática (desenvolvimento de *software*), telecomunicações (aplicativos para mobilidade, *smartphones* e TV Digital) e serviços prestados a empresas.

A formação de pessoal para atuar na área de Tecnologia da Informação (TI), juntamente com o estudo da língua inglesa, constitui-se em uma política pública fundamental para os próximos anos.

Outra importante área já consolidada no Rio Grande do Sul é a da saúde. Porto Alegre, mais fortemente, seguido de Passo Fundo e Santa Maria, já atuam como importantes polos em atendimento e desenvolvimento de pesquisas.<sup>6</sup> Países como o Brasil representam um mercado potencial nesse setor. O Estado poderia criar incentivos à formação e ao desenvolvimento de uma cadeia produtiva ou até mesmo um Arranjo Produtivo Local (APL) na área de instrumentos, equipamentos médicos e aparelhos hospitalares.

Ressalta-se que os bens e serviços produzidos pelo setor de tecnologia, embora o segmento se caracterize por empresas de pequeno porte em termos de pessoal ocupado, apresentam um alto nível de valor agregado, resultando em um patamar mais elevado de remuneração, o que produziria um impacto positivo sobre o rendimento da população.

---

<sup>5</sup> Essas “janelas de oportunidades” foram identificadas durante o evento *Workshops Setoriais - Perspectivas para a expansão do setor de serviços no Brasil e no Rio Grande do Sul*, realizado na Secretaria de Planejamento e Gestão - RS, em 06/08/2010.

<sup>6</sup> Recentemente foi divulgado pela mídia um projeto chamado *Porto Alegre: Cidade Saúde* envolvendo a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), que tem como objetivo marcar Porto Alegre como uma cidade-polo de excelência em cursos de pós-graduação na área da saúde e em pesquisa especializada.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, José A. F.; MAMMARELLA, Roseta e BARCELLOS, Tanya M. (Org.). **Território, economia e sociedade**: transformações na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre, FEE, 2009. P. 15-51.

ALONSO, José A. F. O papel das atividades terciárias no desenvolvimento econômico. In: **Território, economia e sociedade**: transformações na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre, FEE, 2009. P.15-51.

\_\_\_\_\_. Mudanças Estruturais e Mobilidade Espacial dos Serviços na RMPA: 1995-2005. In: **Território, economia e sociedade**: transformações na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre, FEE, 2009. P.15-51.

DE NEGRI, João A.; KUBOTA, Luis C. e SILVA, Alexandre M. Estrutura e Dinâmica do Setor de Serviços no Brasil. In: **Estrutura e dinâmica do setor de Serviços no Brasil**, Brasília, IPEA, 2006. P.15-34.

KUBOTA, Luis C. Perspectivas para a expansão do setor de serviços no Brasil e no Rio Grande do Sul. In: *WORKSHOPS SETORIAIS*, Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, agosto de 2010.

## SISTEMA FINANCEIRO GAÚCHO: SITUAÇÃO E ESPECIFICIDADES

*Rejane Maria Alievi\**

*Carla Giane Soares da Cunha\*\**

A análise sobre o desempenho do setor financeiro gaúcho e suas especificidades integra um conjunto de temas selecionados como relevantes para o desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul nas próximas décadas. Para subsidiar o estudo do tema Situação e Especificidades do Setor Financeiro Gaúcho foi realizado um *workshop* com o especialista Ricardo Richiniti Hingel. Com base na exposição do palestrante e com informações disponíveis em documentos técnicos e científicos, elaborou-se este documento, contendo uma análise geral do desempenho do setor financeiro gaúcho.

Para analisar as especificidades do sistema financeiro gaúcho e sua importância na economia do Estado, objeto central deste estudo, é importante contextualizar o desempenho recente do sistema financeiro brasileiro. Nesse sentido, resgata-se o período em que ocorreu a reestruturação do sistema financeiro no Brasil, período pós-Plano Real. Com a estabilização da economia, a partir da implantação do Plano Real em 1994, iniciou-se um processo de reestruturação do sistema financeiro nacional. Com a economia estabilizada e a redução das taxas inflacionárias, as instituições financeiras perderam importante percentual de receita, advinda, principalmente, das altas taxas de juros durante um longo período de crises econômicas. Em 1995, a Resolução nº 2.208 criou o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER), cujo objetivo central foi auxiliar na recuperação de instituições financeiras nacionais. Os recursos do PROER foram originados dos depósitos compulsórios provenientes das próprias instituições financeiras do País. O PROER vigorou até o ano de 2001 e, a princípio, foi um mecanismo útil para auxiliar a reestruturação de instituições financeiras fragilizadas financeiramente. Através da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, o

---

\* Economista e Diretora do Departamento de Planejamento Governamental (SEPLAG/RS)

\*\* Economista e Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG/RS)

Governo extinguiu o PROER, tendo em vista que a referida Lei proibia que recursos estatais fossem utilizados para promover o saneamento de instituições financeiras. Devido ao PROER, segundo Bozano Simonsen *apud* Puga, 1999, as instituições financeiras privadas receberam cerca de US\$ 21 bilhões do Governo Federal na forma de títulos do Tesouro Nacional.

Em 1996, o Governo criou o Programa de Incentivo à Redução da Presença do Setor Público Estadual na Atividade Financeira Bancária e à Privatização de Instituições Financeiras Estaduais (PROES). Esse Programa teve como objetivo promover a reestruturação dos bancos estaduais, reduzindo sua participação no sistema financeiro brasileiro. Em 1996, existiam 35 instituições financeiras estaduais. Destas, 10 foram extintas, 06 foram privatizadas, 07 acabaram sendo federalizadas para serem privatizadas posteriormente e 05 foram reestruturadas com recursos advindos do PROES. Apenas 03 instituições financeiras estaduais não participaram do PROES (PAULA; MARQUES, 2006).

A tabela a seguir apresenta a distribuição dos títulos emitidos pelo PROES para sanar os problemas financeiros dos bancos estaduais. O BANRISUL encontra-se entre os bancos que mais receberam apoio pelo programa.

Tabela 1 - Programa de Incentivo à Redução da Presença do Setor Público Estadual na Atividade Financeira Bancária e à Privatização de Instituições Financeiras Estaduais (PROES) por Estado

<b>Estado</b>	<b>R\$ (em milhões)</b>	<b>Estado</b>	<b>R\$ (em milhões)</b>
Acre	131,07	Paraná	5.197,63
Alagoas	502	Pernambuco	1.244,4
Amapá	28,85	Piauí	145,88
Amazonas	416,92	Rio de Janeiro	3.879,7
Bahia	1711	Rio Grande do Norte	104,94
Ceará	984,72	Rio Grande do Sul	2.556,15
Espírito Santo	260,36	Rondônia	594,2
Goiás	601,35	Roraima	39,98
Maranhão	359,43	Santa Catarina	2.019,91
Mato Grosso	197,11	São Paulo	36.126,5
Minas Gerais	4.697,19	Sergipe	40,98
Pará	127,41	<b>Total</b>	<b>61.967,68</b>

Fonte: Banco Central, *apud* Gutiérrez, p. 42, 2006.

O processo de reestruturação dos bancos estaduais, via PROES, resultou em significativa redução do número de instituições financeiras

estaduais. Esse período de reestruturação também se caracterizou por uma fase de entrada de instituições financeiras estrangeiras, que aumentaram sua participação no total de ativos do sistema financeiro nacional através das privatizações (GUTIÉRREZ, 2006).

Após a reestruturação, que promoveu o saneamento dos bancos brasileiros em 2008/2009, a crise financeira, que se iniciou nos EUA, provocou reflexos no sistema financeiro internacional. Conhecida como crise do *subprime*, atingiu o setor financeiro, em 2008, quando importantes bancos de investimento americanos como, por exemplo, o Bear Stearns, faliram. A crise financeira internacional teve reflexos em todas as economias mundiais, com diferentes graus de intensidade entre os países. No Brasil, a expectativa, no período, era de que a crise americana provocasse um forte abalo no sistema financeiro e, por consequência, na economia como um todo. Porém, o Brasil não sofreu tanto (HINGEL, 2010). Esse fato pode ser explicado em função de a economia brasileira apresentar um baixo coeficiente de abertura, quando comparado com o PIB. Esse fator não permitiu que a economia do País se tornasse muito internacionalizada no período pré-crise, ou seja, nos seis últimos anos que antecederam a crise financeira internacional, a economia brasileira foi mais fechada em termos comerciais. Esse fator, que antes da crise era considerado negativo, acabou sendo uma qualidade em seu auge. Nos seis anos pré-crise, o Brasil, que praticava um baixo grau de abertura econômica, apresentou significativos superávits comerciais derivados do crescimento das exportações. O saldo positivo da Balança Comercial no período permitiu que o País aumentasse gradativamente suas reservas internacionais, que deram maior segurança/estabilidade no momento da crise.

Durante a crise, o Governo adotou duas medidas importantes para amenizar os efeitos negativos do período. No primeiro momento, utilizou uma política anticíclica, reduziu a taxa de juros para estimular a expansão da demanda provocando, dessa forma, um aquecimento na economia. No segundo momento, com a economia aquecida, surgiram pressões inflacionárias. Assim, o Governo acabou recuando da política anticíclica.



## **1 Sistema Financeiro Gaúcho: especificidades e importância na economia do RS**

O sistema financeiro gaúcho também passou por um processo de reestruturação a partir do Plano Real, como ocorreu no sistema nacional. Até 1991, o sistema era composto pelas seguintes instituições: Banco do Estado do Rio Grande do Sul (BANRISUL), Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul (BADESUL), Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul (CEE) e Distribuição de Títulos e Valores Mobiliários do Estado do Rio Grande do Sul (DIVERGS). Em 1992, o Governo do Estado promoveu ações de modernização do setor público financeiro. O BANRISUL passou a incorporar o BADESUL, DIVERGS e CEE (MOREIRA, 2002). O processo de ajuste, de reorganização do sistema financeiro gaúcho fortaleceu o BANRISUL, tornando-o mais competitivo e dinâmico, com mais racionalidade econômica do que política.

O PROES previa a criação de agências de fomento estaduais e, nessa esteira, em dezembro de 1998, o Banco Central do Brasil concedeu à Caixa Estadual S.A. – Agência de Fomento/RS (CaixaRS) autorização para funcionamento. Em 1999, foram resolvidas pendências técnicas junto ao Banco Central e à Secretaria do Tesouro Nacional, que impediam a liberação de recursos da ordem de R\$ 122 milhões do PROES, devidos pelo Governo Federal em contrato assinado pelo Estado, bem como encaminhadas as questões relacionadas à transferência do patrimônio da extinta Caixa Econômica Estadual. A partir da reestruturação da CaixaRS, ocorrida em 2003, a Agência de Fomento – passou a administrar os fundos estaduais de desenvolvimento FUNDOPEM e INTEGRAR RS, Pró-Guaíba, RS Rural, FEAPER, FUNDOVITIS, FREE, PROCRED, FUNTERRA, FUNAFIR, FOMENTAR, FUNAMEP e Pró-Produtividade – e recebeu a transferência da maior parte da carteira de operações de longo prazo do BANRISUL, no total de 10.600 contratos, em um montante de R\$ 550 milhões ([www.caixars.com.br](http://www.caixars.com.br)).

Segundo Gutiérrez (2006), os casos exitosos de criação de agências estaduais de fomento, entre os quais se encontra o Rio Grande do Sul, estão relacionados à permanência de bancos públicos estaduais. Os dois tipos de instituições realizam ações complementares, e as agências de fomento se beneficiam da rede bancária já instalada no interior do Estado para operacionalizar seus programas. No caso da CaixaRS, além dos contratos de longo prazo, a Agência beneficiou-se do próprio quadro de funcionários do BANRISUL e da extinta Caixa Econômica, que foram realocados.

Quanto à estrutura recente do sistema financeiro gaúcho, Hingel (2010) destaca que a rede bancária existente no Estado é adequada, dado o volume de negócios gerados e seu desempenho econômico. Para qualquer instituição financeira nacional, estar instalada no Estado é uma prioridade nas suas estratégias corporativas e de crescimento.

Com relação à participação das instituições financeiras instaladas no Rio Grande do Sul, o BANRISUL possui um *market share* de 20%, representando a maior parcela de mercado do setor financeiro. A seguir encontram-se o Banco do Brasil, Bradesco, Itaú, Santander e SICREDI. De toda a rede bancária instalada no Estado, duas instituições são de origem gaúcha: o BANRISUL e o SICREDI. Essas instituições apresentam algumas especificidades quanto à natureza e mercado de atuação. Neste texto, faz-se uma análise do desempenho recente do BANRISUL, dado que o objeto central do estudo é analisar as especificidades de uma instituição financeira pública e sua potencialidade na promoção de políticas públicas.

O Banco do Estado do Rio Grande do Sul desenvolve iniciativas na área do crédito em diversas modalidades, que vão do curto ao longo prazo, de produtiva à de consumo, de operacional à de fomento e desenvolvimento, entre outras.

O BANRISUL, além das atividades de banco comercial, atua com as seguintes empresas subsidiárias:

- BANRISUL S.A. Administradora de Consórcios – Empresa do Grupo BANRISUL que administra consórcios para aquisição de imóveis, automóveis e motocicletas. A partir de 2003, houve grande crescimento da BANRISUL Consórcios, que oferece diversas modalidades de cartas de crédito e taxas administrativas acessíveis. As cartas de crédito são reajustadas de acordo com a Tabela FIPE, no caso de automóveis e motos e, no consórcio de imóveis, através do Índice Nacional de Construção Civil (INCC), de acordo com a Fundação Getúlio Vargas.

Encerrou o mês de setembro de 2009 com 19,9 mil cotas ativas e volume de crédito de R\$ 470 milhões. De janeiro a setembro de 2009, ocorreram 2,9 mil contemplações, com distribuição de R\$ 56,7 milhões na economia para aquisição de bens. O lucro líquido do período atingiu R\$ 8,3 milhões, 11,1% maior do que o registrado nos primeiros nove meses do ano anterior.

- BANRISUL S.A. Corretora de Valores Mobiliários e Câmbio – Empresa do grupo BANRISUL que opera no mercado de capitais como intermediadora na compra e venda de ações à vista, de opções, termo e futuro. Dispõe de estrutura operacional localizada no edifício-sede do BANRISUL, com loja para atendimento aos clientes, plenário – espaço com monitores diretamente ligados à BOVESPA, onde os clientes podem acompanhar as cotações do mercado de renda variável para tomada de decisões de compra e venda, e mesa de operações.

Realiza, ainda, a administração de recursos de terceiros, em carteiras individuais ou coletivas, através de Fundos e Clubes de Investimentos, e também está autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) a coordenar a emissão de debêntures no mercado de capitais e intermediar a compra e venda desses papéis junto aos investidores.

A empresa intermediou R\$ 691,1 milhões no mercado de renda variável de janeiro a setembro de 2009. As operações efetuadas via *Home Broker* somaram R\$ 502,5 milhões, o que representa 72,7% do total de operações. O lucro líquido no período totalizou R\$ 4,4 milhões.

- BANRISUL Armazéns Gerais S.A. – As atividades da BANRISUL Armazéns Gerais envolvem o armazenamento e movimentação de mercadorias nacionais e emissão de títulos especiais, além de funcionar como Entrepósito Aduaneiro de Importação e Exportação, podendo instalar e operar o regime especial de Depósito Alfandegado Público, sendo permissionária da Receita Federal na prestação de serviços públicos de movimentação e armazenagem de mercadorias.

Tem sede em Canoas, no entroncamento BR-116 e BR-386, Região Metropolitana de Porto Alegre, próximo ao Vale do Rio dos Sinos e Distritos Industriais de Cachoeirinha e Gravataí. A empresa ampliou a capacidade de armazenagem e movimentação, no Porto Seco, com a expansão de área coberta de 2985,65 m<sup>2</sup>. O lucro líquido alcançou a cifra de R\$ 1,2 milhão no período de janeiro a setembro de 2009.

- BANRISUL Serviços Ltda. – Empresa do Grupo BANRISUL, especializada na gestão de um amplo portfólio de produtos que servem como meios de pagamento de benefícios e serviços. Fazem parte desse portfólio os cartões e serviços: Alimentação, Refeição, Benefício, Presente, Combustível, Sistema de Manutenção de Frota e Tiquete.

É administradora da marca Refeisul, que opera nos segmentos de tíquete, desde 1996; cartão-alimentação, desde 2003; cartões Presente, Refeição, Combustível e a Linha *Private Label*, desde 2005; e, cartão benefício, lançado em 2008. A Refeisul atende mais de 4 mil clientes no Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Diariamente, mais de 240 mil usuários utilizam os serviços Refeisul, através de uma rede de cerca de 45 mil pontos credenciados. Além disso, mais de 2.900 postos de combustíveis são credenciados no Estado e em Santa Catarina e, em breve, no Paraná.

O BANRISUL, com as subsidiárias, vem apresentando, nos últimos anos, um bom desempenho financeiro. De acordo com Hingel (2010), para se ter uma boa noção da relação risco-retorno dos bancos no Brasil, é importante analisar a rentabilidade do ativo (Lucro Líquido/Ativo) dessas instituições. Esse indicador dificilmente chega a 3% no País. Dois grandes riscos do setor bancário brasileiro são o descasamento de prazos e o efeito que isso provoca na liquidez dessas instituições. Os bancos captam dinheiro a curto prazo e o aplicam a longo prazo.

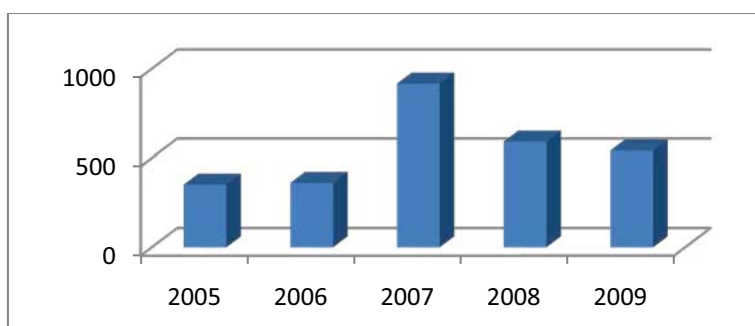
Com relação ao desempenho financeiro nos últimos anos, o BANRISUL atingiu, no exercício de 2007, lucro líquido de R\$ 916,4 milhões, com crescimento de 153,4% em relação ao ano anterior. O resultado foi impactado, principalmente, pelo bom desempenho das operações de crédito, pelo crescimento do volume dos títulos e valores mobiliários e pela ativação de créditos tributários, no valor líquido de R\$ 508,6 milhões. Além disso, contribuíram para a formação do resultado o menor custo de captação no mercado, em decorrência da redução da taxa SELIC, e a menor necessidade de alocação de recursos em despesas com provisões para perdas com operações de crédito, devido à melhora do nível de risco na classificação da carteira de crédito do Banco.

No ano de 2008, o lucro líquido somou R\$ 590,9 milhões. Em 2007 e 2008, houve contabilizações de Créditos Tributários no valor de R\$ 528,5 milhões e de R\$ 86,2 milhões, respectivamente. Ajustando-se o lucro líquido aos eventos não recorrentes, para esses períodos, o BANRISUL obteve Resultado Líquido Consolidado de R\$ 504,7 milhões em 2008, 30,1% acima dos R\$ 387,9 milhões acumulados no ano anterior.

O lucro líquido do BANRISUL, acumulado em 2009, foi de R\$ 541,1 milhões, 7,2% maior do que o resultado verificado em 2008. O desempenho positivo ocorreu, em grande parte, devido ao aumento das linhas de crédito.

No primeiro semestre de 2010, o Banco apresentou um lucro líquido de R\$ 305,0 milhões. Esse resultado, quando comparado com o mesmo período de 2009, revela um crescimento de 44,7% (BANRISUL, 2009). O significativo crescimento verificado no primeiro semestre de 2010 é decorrente, principalmente, do aumento das receitas de crédito, da redução de despesas operacionais e da manutenção das despesas com pessoal. A evolução do resultado do lucro líquido encontra-se no gráfico a seguir.

Gráfico 1 - Lucro Líquido (R\$ milhões)

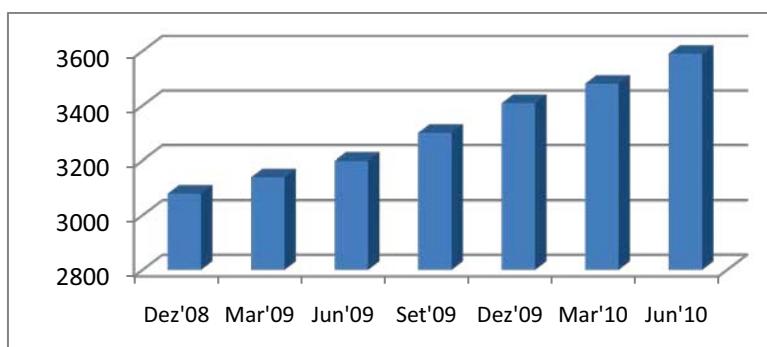


Fonte: Relatório de Demonstrações Financeiras, BANRISUL, 2007, 2008, 2009, 2010

\* O resultado de 2007 foi positivamente afetado pelo evento não-recorrente da ativação de créditos tributários, no valor líquido de R\$ 508,6 milhões.

Com relação ao patrimônio líquido, o BANRISUL, em 2009, apresentou um resultado de R\$ 3.408,5 milhões. A rentabilidade sobre o patrimônio líquido médio foi de 16,7% nesse ano. O desempenho no primeiro semestre de 2010 foi de R\$ 3.590,1 milhões (BANRISUL, 2009). Esse crescimento é verificado no gráfico a seguir.

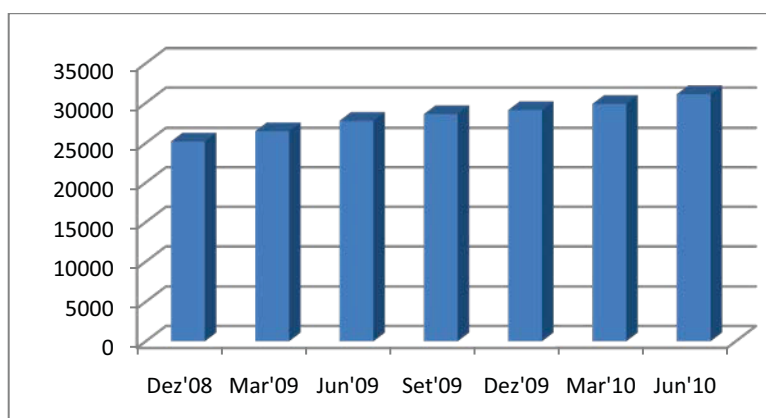
Gráfico 2 - Patrimônio Líquido (R\$ milhões)



Fonte: Relatório de Demonstrações Financeiras, BANRISUL, 2007, 2008, 2009, 2010.

O desempenho dos ativos totais, em 2009, atingiu um saldo de R\$ 29.084,1 milhões. O incremento no período foi de 15,4%, comparado ao ano anterior, 2008. Esse crescimento é decorrente da expansão da captação de depósitos e do incremento do Fundo de Reservas de Depósitos Judiciais, basicamente. Em 2010, no período de janeiro a junho, os ativos totais apresentaram um crescimento de 12,1%, quando comparado com igual período de 2009. O gráfico abaixo apresenta esse desempenho positivo.

Gráfico 3 - Ativo Total (R\$ milhões)



Fonte: Relatório de Demonstrações Financeiras, BANRISUL, 2007, 2008, 2009, 2010.

O bom desempenho apresentado pelo BANRISUL é resultante, além das variáveis externas, conjunturais, da forma de atuação da instituição nas atividades que compõem o sistema financeiro. Nesse sentido, Hingel (2010) destaca: “o BANRISUL nunca vai ser um banco preponderante agrícola, nem voltado à exportação”. É necessário pulverizar os riscos, reduzindo o grau de incerteza, atuando em diferentes segmentos do mercado. Essa diversificação das áreas de atuação é um dos pontos fortes do BANRISUL. Outro ponto de destaque é sua forte atuação na captação de recursos em poupança. Esse fato é muito positivo, pois a instituição, dessa forma, possui solidez para lastrear o crédito imobiliário. As taxas aplicadas pelo Banco são muito competitivas, quando comparadas com outras instituições financeiras como, por exemplo, a Caixa Econômica Federal.

A diversificação das atividades do BANRISUL, a solidez da *performance* financeira dos últimos anos e sua natureza de banco público são atributos que diferenciam a instituição na promoção de políticas públicas, tanto na área social como na econômica. A atuação do BANRISUL em políticas

indutoras do desenvolvimento econômico e social e sua vinculação com os objetivos da política e planejamento governamental resulta em um importante diferencial entre um banco privado e um banco público. Como exemplo de promoção de política social, destaca-se a linha de crédito “Professor Digital”, com crédito pré-aprovado para aquisição de *notebook* e *softwares* em português (Windows, Linux, Office, BrOffice e um pacote de *softwares* educacionais). O programa é direcionado para docentes do magistério público estadual ou municipal, ativos e inativos, servidores de escolas da rede pública estadual de ensino, ou professores da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS). O BANRISUL oferece, nesse caso, parcelas reduzidas, prazo alongado e débito das parcelas na folha de pagamento. Os encargos são equalizados pelo Estado ou Município.

Outra ação voltada à promoção de política pública do BANRISUL é o Programa denominado Material de Construção Emergencial. O programa consiste em empréstimo para aquisição de material de construção e/ou mão de obra, em caráter emergencial, para habitantes dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, onde for decretada, pela Defesa Civil, situação de calamidade, em função de fenômenos da natureza – inundações, chuvas, granizo, vendavais, etc. O Programa, com taxas reduzidas, é destinado, exclusivamente, a pessoas físicas com moradias danificadas, residentes nos municípios relacionados pela Defesa Civil que estejam em situação de calamidade pública.

Os programas sociais, implantados pelo BANRISUL, descritos acima, são importantes exemplos de ações voltadas ao desenvolvimento econômico e social. O fato de a instituição BANRISUL ser de natureza pública gera melhores oportunidades para a implantação/criação de políticas públicas direcionadas a amenizar problemas econômicos e sociais específicos do Rio Grande do Sul.

Como políticas potenciais a serem desenvolvidas pelo BANRISUL, destaca-se que o Banco dispõe de meios para implementar um programa habitacional de grandes proporções, podendo financiar a habitação popular mediante parceria com o Governo. A operação funcionaria através da disponibilização dos recursos pelo Banco e o aporte de contrapartida financeira pelo Estado para equalizar a taxa de juros, subvencionando os mutuários e tornando a operação rentável para o Banco. Ações de ampliação do crédito imobiliário são muito importantes, tanto para diminuir o déficit habitacional como também para aquecer o mercado, ativando processos

econômicos ligados ao setor imobiliário e incrementando a arrecadação de ICMS.

### **Considerações Finais**

Um dos fatores de maior importância de ter-se mantido um sistema financeiro público estadual reside na possibilidade de utilizá-lo para o financiamento de políticas públicas. Existem inúmeras possibilidades de atuação na área de políticas sociais e de desenvolvimento sem que haja comprometimento da solidez financeira do sistema, de fundamental importância para assegurar a credibilidade da instituição na captação de recursos dos investidores. Entre as possibilidades de financiamento, citam-se parceria com o Governo para a equalização de taxas de juros para segmentos específicos de crédito e a criação de fundos, administrados pelos bancos públicos.

Como o Estado possui papel de agente indutor no processo de desenvolvimento econômico e social, as ações governamentais planejadas e implementadas de forma articulada com outros agentes, tanto públicos como privados, são importantes instrumentos para o surgimento de novas oportunidades de desenvolvimento. O bom desempenho de programas e políticas públicas depende, em grande parte, da capacidade dos agentes desenvolverem ações focadas nas especificidades locais. O BANRISUL, como verificado neste estudo, pode contribuir, ainda mais, para dinamizar o processo de desenvolvimento do Estado.



## REFERÊNCIAS

BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Demonstrações Financeiras. **Relatórios Técnicos 2007, 2008, 2009 e 2010**. Disponível em: <www.banrisul.com.br>.

GUTIÉRREZ, Cláudio Tito. **A Reestruturação dos Bancos Estaduais Pós-PROES**: análise do caso BANRISUL. Rio de Janeiro: UFF. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Fluminense. Faculdade de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia, 2006.

HINGEL, Ricardo Richiniti. Situação e especificidades do setor financeiro gaúcho na comparação com outros estados. In: *WORKSHOPS SETORIAIS*, Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, 2010.

PAULA, Luiz Fernando; MARQUES, Maria Beatriz. Tendências Recentes da Consolidação Bancária no Brasil. **Revista Análise Econômica**, Porto Alegre, 2000.

PUGA, Fernando Pimentel. Sistema Financeiro Brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade cambial. **Textos para Discussão BNDES**, Rio de Janeiro, 1999.

## MUDANÇAS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL E IMPACTOS SOBRE AS EXPORTAÇÕES GAÚCHAS

*Diego Milanesi\**

Os anos recentes foram marcados pelo aumento da participação dos países emergentes e em desenvolvimento no PIB mundial. Conforme dados do *World Economic Outlook* (WEO), do Fundo Monetário Internacional (FMI), o PIB mundial elevou-se a uma média anual de 4,2% entre 2002 e 2008, tendo sido de 2,2% a taxa de crescimento para as economias avançadas e 7% para as economias emergentes e em desenvolvimento.

Paralelamente ao ganho de participação dos países emergentes e em desenvolvimento no PIB mundial, cresceu a participação desse grupo no volume de bens comercializados internacionalmente. As exportações mundiais cresceram a uma média de 6,7% ao ano, entre 2002 e 2008, com aumento de 5,6% para as economias avançadas e 9,4% para as economias emergentes e em desenvolvimento. O volume importado mundialmente, por sua vez, expandiu-se a uma taxa média de 7% ao ano, sendo 5,5% o crescimento nas economias avançadas e 11,2% nos países de economias emergentes e em desenvolvimento.

A crise financeira que eclodiu em setembro de 2008 afetou severamente o comércio internacional no último trimestre daquele ano e durante todo o ano seguinte. O PIB mundial retraiu-se 0,6% em 2009, com redução de mais de 11% no comércio internacional. As economias avançadas apresentaram retrações de 13,8% nas exportações e 13,6% nas importações de bens, enquanto as economias emergentes e em desenvolvimento apresentaram quedas menos severas, de 8,5% e 9,3% para exportações e importações de bens, respectivamente.

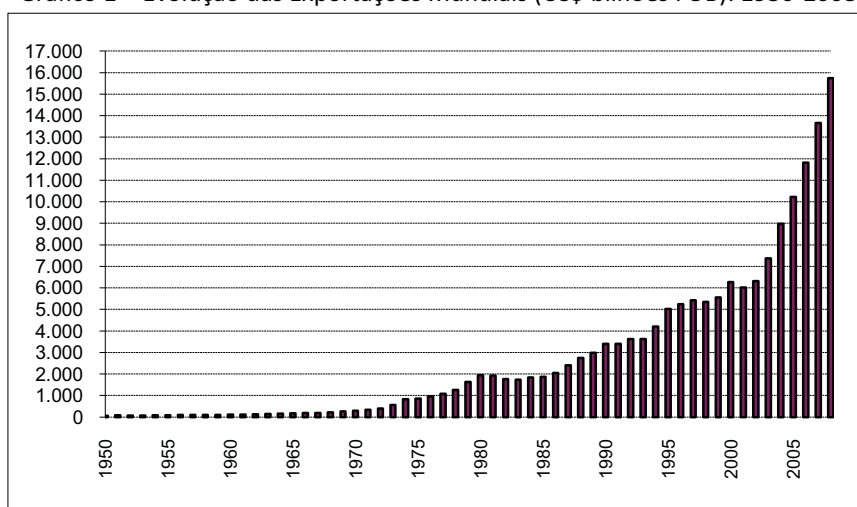
As projeções do WEO/FMI para 2010 e 2011 evidenciam a perspectiva de retomada da economia mundial no pós-crise, com manutenção de taxas de crescimento do PIB superiores para os países emergentes e em desenvolvimento. Da mesma forma, o volume de bens

---

\* Economista e Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG/RS)

transacionados por esse grupo deverá expandir-se em um patamar mais consistente do que aquele a ser observado para os países desenvolvidos, mantendo-se, assim, a tendência de aumento da participação das economias emergentes e em desenvolvimento nas exportações e importações mundiais de bens

Gráfico 1 – Evolução das Exportações Mundiais (US\$ bilhões FOB): 1950-2008



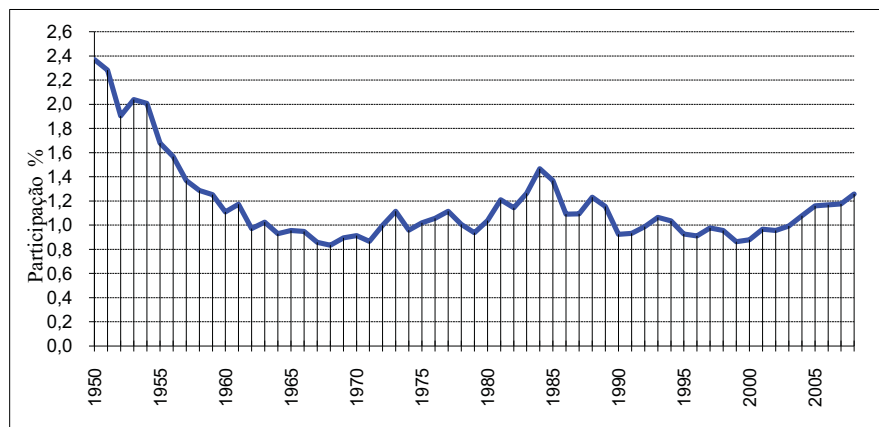
Fonte: Organização Mundial do Comércio - OMC. Elaboração: SECEX/MDIC.

## 1 Trajetória recente das exportações brasileiras

Os primeiros anos do Plano Real trouxeram um contexto desfavorável às exportações brasileiras. O combate à inflação através da Âncora Cambial, política que mantinha o Real valorizado frente ao Dólar para incentivar a entrada de produtos estrangeiros mais baratos, prejudicou a competitividade dos produtos brasileiros no exterior.

Em janeiro de 1999, a maxidesvalorização do Real pôe fim à Âncora Cambial. A cotação média do dólar, que fora de R\$ 1,16/US\$ em 1998, sobe para R\$ 1,82/US\$ em 1999, recuperando a competitividade das exportações brasileiras. A partir de então, iniciou-se um processo de expansão e de ganho de participação das exportações brasileiras no mercado internacional, retomando o patamar atingido em décadas anteriores.

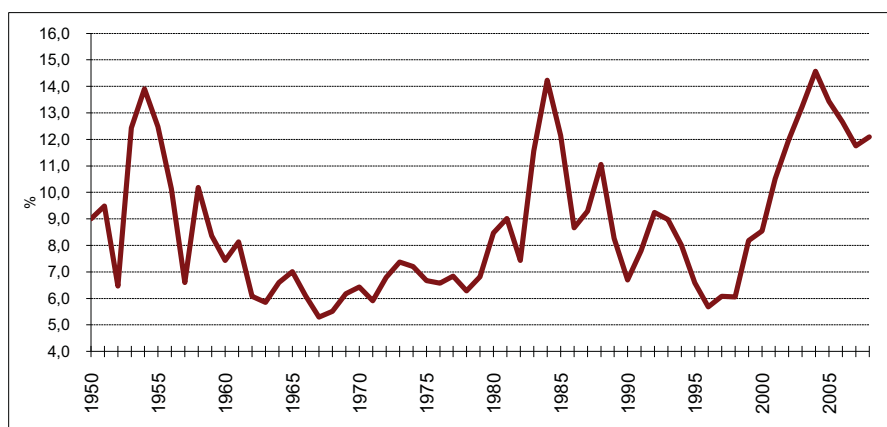
Gráfico 2 – Participação do Brasil nas Exportações Mundiais: 1950 a 2008



Fonte: SECEX/MDIC, OMC. Elaboração: SECEX/MDIC.

Paralelamente ao aumento da importância das exportações brasileiras no comércio internacional, cresceu a participação dos setores exportadores na geração nacional de riqueza. Em 1998, último ano de vigência da Âncora Cambial, as exportações representavam algo em torno de 6% do PIB do Brasil. Posteriormente, observa-se um contínuo ganho de participação do setor exportador até 2004, em que o patamar de 14,5% representa um pico histórico. Nos anos seguintes, essa participação voltou a decrescer, em grande parte devido à apreciação do Real no mercado cambial.

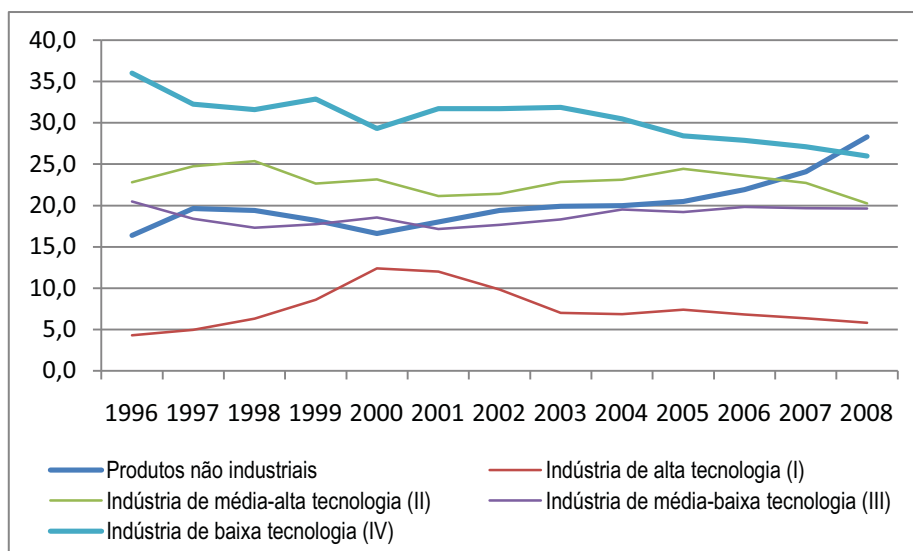
Gráfico 3 – Participação das Exportações no PIB Brasileiro: 1950 a 2008



Fonte: SECEX/MDIC, BACEN. Elaboração: SECEX/MDIC.

No que diz respeito à composição da pauta de exportações brasileiras, essa foi fortemente afetada pela ascensão chinesa no mercado internacional. A China entrou para a Organização Mundial do Comércio no fim de 2001, e, já no ano seguinte, as exportações brasileiras dão um salto, com destaque para *commodities* como soja e minério de ferro. Caracteriza-se, assim, uma mudança na estrutura da pauta, mais orientada para produtos de baixa intensidade tecnológica. Esse fenômeno vem sustentando o saldo positivo na Balança Comercial brasileira, que se manteve superavitária nos últimos anos, apesar do impacto positivo da elevação da renda interna nas importações.

Gráfico 4 – Exportação Brasileira dos Setores Industriais por Intensidade Tecnológica: 1996-2008 (\*)



(\*) Classificação extraída de: OECD, *Directorate for Science, Technology and Industry, STAN Indicators*, 2003.  
Fonte: Secex/MDIC.

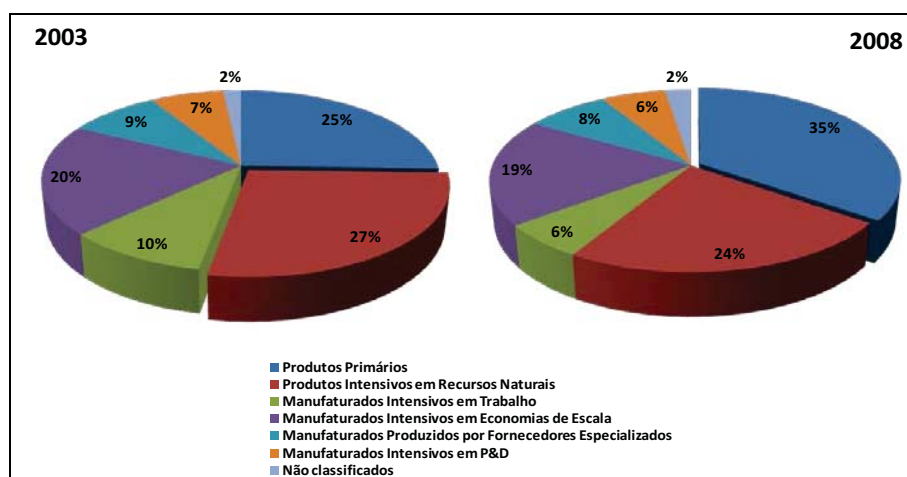
O Gráfico 4 mostra um ganho de participação dos produtos não-industrializados nas exportações brasileiras a partir de 2000. A participação do segmento foi de 16,6% naquele ano, elevando-se continuamente até atingir 28,3% do total exportado em 2008.

Na direção oposta vai a indústria de alta tecnologia – aeronáutica e aeroespacial; farmacêutica; material de escritório e informática; equipamentos de rádio, TV e comunicação; instrumentos médicos de ótica e

precisão. O setor, que representava 12,4% das exportações em 2000, encerra 2008 com participação de apenas 5,8%.

Outra forma de classificar os bens exportados concentra-se na análise dos fatores que afetam a competitividade das empresas: recursos naturais, trabalho, escala, diferenciação de produto e ciência. Com base nessa classificação, o Gráfico 5 traz um corte diferente das exportações brasileiras.

Gráfico 5 – Exportações Brasileiras por Fator de Competitividade: 2003 e 2008



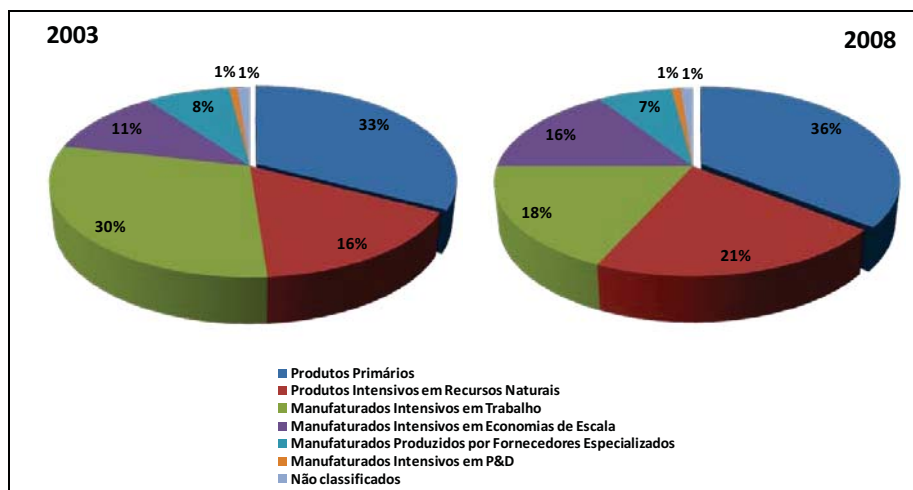
Fonte: AliceWeb/MDIC; Elaboração Apex/MDIC.

## 2 Análise das exportações do Rio Grande do Sul

Feitas considerações gerais acerca das mudanças observadas nas exportações brasileiras nos últimos anos, parte-se para a análise detalhada do movimento das exportações do Rio Grande do Sul e das perspectivas para o setor nos próximos anos.

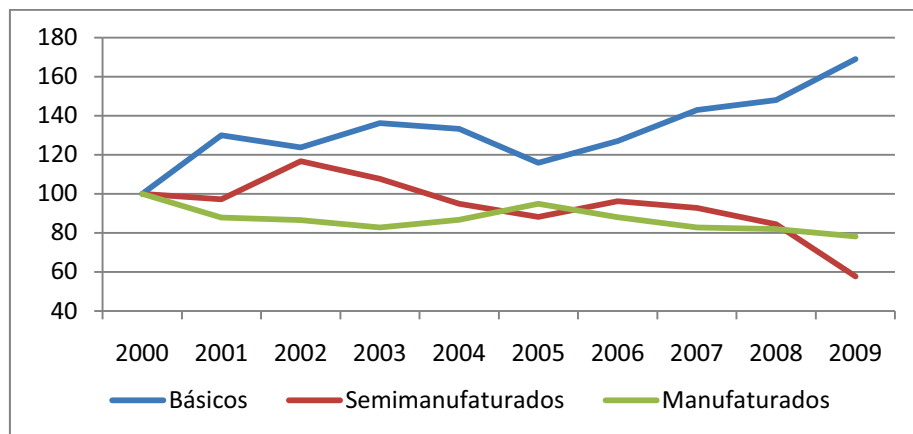
Assim como ocorreu no caso brasileiro, a pauta de exportações gaúchas foi estruturalmente alterada pela ascensão da China no mercado internacional. O apetite do gigante asiático por *commodities* agrícolas contribuiu para a “primarização” das exportações gaúchas, que perderam em valor agregado e intensidade tecnológica. Os gráficos a seguir ilustram esse movimento.

Gráfico 6 – Exportações do Rio Grande de Sul por Fator de Competitividade: 2003 e 2008



Fonte: AliceWeb/MDIC; Elaboração Apex/MDIC.

Gráfico 7 – Composição das Exportações do Rio Grande do Sul por Fator Agregado: 2000-2009. Índice: 2000 = 100



Fonte: Secex/MDIC.

Os setores exportadores de produtos intensivos em trabalho vêm sofrendo com a falta de competitividade no mercado internacional frente aos produtos asiáticos, principalmente os chineses. Nesse sentido, as

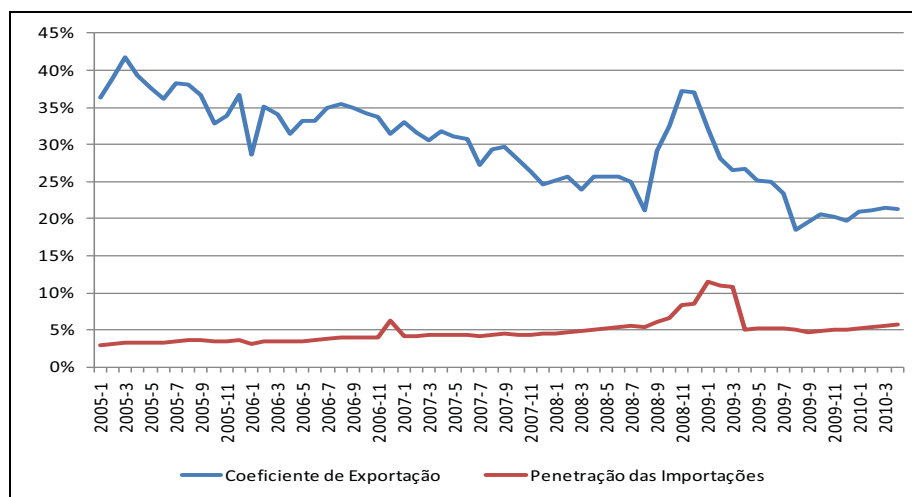
exportações gaúchas do segmento apresentam deslocamento superior ao observado para o restante do Brasil entre 2003 e 2008, tendo a indústria calçadista o maior peso nessa retração.

A falta de competitividade do calçado gaúcho no mercado internacional resultou no direcionamento das vendas para o mercado brasileiro. Desse modo, a participação da indústria calçadista na pauta de exportações do Estado, que atingia 15% em 2003, caiu para 7% em 2008.

O Gráfico 8 ilustra a perda de competitividade da indústria calçadista brasileira no mercado internacional. Em janeiro de 2005, as empresas brasileiras destinavam em torno de 36% da produção ao mercado externo. Desde então, o produto nacional vem perdendo mercado para o similar asiático, encontrando no exterior comprador para apenas 20% da produção ao fim de 2009.

Por outro lado, observa-se que os calçadistas brasileiros vêm obtendo sucesso na manutenção de sua posição no mercado interno, em que o produto asiático não chega com tanta competitividade. Grande parte disso se deve à atuação do Governo Federal, que elevou as barreiras tarifárias contra o calçado chinês.

Gráfico 8 – Coeficientes de Exportações e Penetração das Importações de Calçados

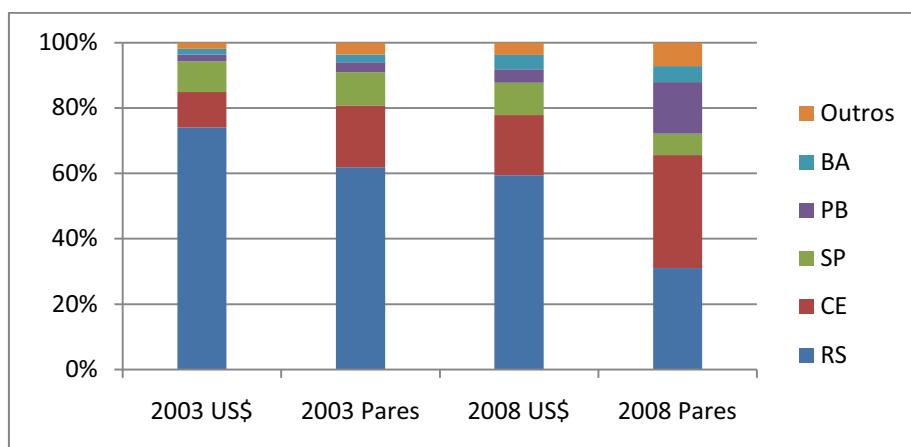


Fonte: IGBE/MDIC. Elaboração: APEX/MDIC.



Mais preocupante que a perda de participação do calçado brasileiro no mercado internacional é a redução da representatividade do calçado gaúcho nas exportações do País. Em 2003, o Rio Grande do Sul respondia por 74% do valor e por 62% do *quantum* exportado pelo Brasil. Já em 2008, essas participações caíram para 59% e 31%, respectivamente. Apesar de o Estado continuar líder absoluto no Brasil em termos de valor exportado, perdeu a liderança no quesito quantidade para o Ceará, que exportou 35% dos pares de calçados brasileiros em 2008.

Gráfico 9 – Participação nas Exportações Brasileiras de Calçados: 2003 e 2008



Fonte: Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (ABICALÇADOS).

Os dados apresentados permitem uma importante observação acerca da diferença entre o preço médio do calçado exportado pelo Rio Grande do Sul e o do calçado exportado pelos concorrentes nacionais. Em 2003, o preço médio do par exportado pelo Estado foi de US\$ 9,83, enquanto a média nacional foi de US\$ 8,21. Em 2008, o preço do par gaúcho atingiu US\$ 21,71, ante uma média nacional de US\$ 11,35.

Esse aumento de preços reflete uma tendência para a indústria gaúcha. Sem condições de concorrer em mercados sensíveis a preço, os calçadistas do Estado têm focado na agregação de valor e na diferenciação de produto para conquistar nichos de mercado mais exigentes, como o europeu. Para isso, o Rio Grande do Sul conta com mão de obra altamente qualificada e tradição de muitas décadas no mercado, permitindo a exportação de calçados cada vez mais sofisticados e de alto valor unitário,

principalmente botas femininas, maior especialidade gaúcha. Esse tipo de calçado é comprado inclusive pela China, uma vez que o crescimento da renda no país asiático permitiu que as mulheres chinesas se tornassem consumidoras de produtos de grife.

Os esforços de *marketing* de organismos como ApexBrasil, ABICALÇADOS e SEBRAE tornaram cativa a presença do *Brazilian Footwear* nas feiras globais ligadas à moda, como GDS (*International Event for Shoes & Accessories* – realizada na cidade alemã de Düsseldorf) e MICAM (Feira do Calçado de Milão), atraindo importadores do mundo todo. As empresas brasileiras evoluíram nos processos de produção e *design*, e é fundamental a presença em eventos desse porte para divulgar e comprovar essas mudanças junto ao mercado internacional.

Outro setor intensivo em trabalho historicamente presente na pauta de exportações do Rio Grande do Sul é o moveleiro. Conforme dados da Associação das Indústrias de Móveis do Estado do Rio Grande do Sul (MOVERGS), existem 2.700 indústrias do setor no Estado, das quais 86% produzem móveis de madeira. O setor é composto principalmente por empresas pequenas e médias, e emprega aproximadamente 39 mil pessoas.

Assim como ocorreu com o calçado, a indústria moveleira perdeu participação na pauta de exportações do Estado, reduzindo-se de 2%, em 2003 para 1,4%, em 2008. Entretanto, diferentemente do setor calçadista, o mobiliário gaúcho ganhou participação nas exportações nacionais, respondendo por 34% do montante de 2008, contra 28% em 2003. Grande parte desse aumento deve-se à estagnação das exportações moveleiras catarinenses, que respondiam por 57% do total em 2003 e fecharam 2008 com participação de apenas 40%. As exportações gaúchas em dólar subiram 64% no período, enquanto as catarinenses caíram em torno de 5%.

No que diz respeito ao destino das exportações moveleiras gaúchas, observam-se importantes alterações entre as pautas de 2003 e 2008. No início da série, o principal mercado estrangeiro era a União Europeia, com participação de 36%, seguida dos EUA, com 27%, e América Latina, com 25%. Em 2008, a participação da América Latina já atinge 49%, tendo a da União Europeia caído para 27%. As vendas para os EUA apresentam a variação mais drástica: o valor exportado em dólares despencou quase 60%, e a participação americana nas exportações moveleiras gaúchas reduziu-se a 7%.

Em virtude da falta de competitividade da indústria moveleira gaúcha nos mercados sensíveis a preço, em que os móveis de estados como

Minas Gerais apresentam produtos mais atrativos, o setor tem buscado recuperação através de inovação, incrementos de qualidade e canais diferenciados de venda com esforços de *marketing*. Assim, segundo dados da MOVERGS, o Rio Grande do Sul apresenta o maior número de empresas com lojas exclusivas, distribuídas em todo o País e no exterior, com mais de 2.800 estabelecimentos.

Diferentemente do cenário desafiador encontrado no exterior pelos produtos intensivos em trabalho, as perspectivas para os setores ligados ao agronegócio são mais otimistas. As altas taxas de crescimento apresentadas pelas economias de países emergentes representam o acréscimo de milhões de pessoas no mercado de trabalho, aumentando a demanda mundial por alimentos.

Nesse contexto, o Brasil consolidou-se como *player* mundial na produção e exportação de alimentos, sendo os produtos do complexo soja os mais relevantes nessa pauta. O País encerrou 2008 como o segundo maior exportador do grão e de seus subprodutos, com 26% do valor comercializado no mundo, atrás apenas dos Estados Unidos, que detiveram uma parcela de 29%. A posição brasileira, entretanto, é ameaçada pela Argentina, que representou 25% do total exportado no mundo em 2008.

Tabela 1 – Posição do Brasil no Agronegócio Mundial em 2009

Produto	Produção	Exportação	Destinos	% Comércio Mundial
Café em grãos	1º	1º	81	28%
Suco de laranja	1º	1º	75	86%
Carne bovina	2º	1º	142	25%
Açúcar	1º	1º	124	47%
Complexo soja	2º	2º	46	32%
Carne de frango	3º	1º	146	41%
Milho	4º	3º	49	9%

Fonte: USDA, PSD e Mapa. Extraído de Informe BB – Comércio Exterior.

As exportações brasileiras do complexo soja apresentaram crescimento médio de 17% ao ano no período 2003-2008, enquanto o crescimento médio das exportações totais foi de 22% ao ano, resultando na perda de participação da soja na pauta brasileira. Na pauta gaúcha, a participação da soja caiu de aproximadamente 14%, em 2003, para 12,5%, em 2008. Importante ressaltar que ocorreu forte oscilação no período,

acompanhando a irregularidade das safras no Estado. Exemplo disso é a estiagem de 2005, quando a participação da soja na pauta de exportações do Estado foi inferior a 3%.

As exportações gaúchas do complexo soja caracterizam-se pela “primarização”, com alta participação da soja *in natura*, em detrimento dos produtos mais elaborados, como farelo e óleo. Além disso, destaca-se a ascensão da China como principal destino da soja brasileira e gaúcha no exterior. A participação chinesa nas exportações gaúchas do segmento subiu de 20% em 2005, para 42% em 2008.

A primarização das exportações do segmento e o aumento da importância da China estão relacionados. O governo chinês vem implementando uma série de incentivos para que as indústrias de beneficiamento do grão lá se instalem, com o intuito de trazer a agregação de valor para dentro do seu território. Nesse sentido, o Rio Grande do Sul e o Brasil devem pensar em estratégias para agregar valor aos produtos agrícolas exportados, estancando o vazamento da riqueza para o exterior. Para o Rio Grande do Sul, isso é ainda mais imperativo, uma vez que a fronteira agrícola do Estado está perto do limite, e não há perspectivas de grandes aumentos no *quantum* exportado.

Outro entrave enfrentado pela soja brasileira no exterior são as barreiras não-tarifárias. Apesar de os principais mercados mundiais serem abertos à soja brasileira, União Europeia e Japão mantêm um elevado número de restrições sanitárias contra as importações desses produtos. Essas restrições aumentam a importância da Ásia para o segmento, uma vez que o bloco não possui esse tipo de barreira.

Um segmento agropecuário que se apresenta com forte potencial exportador para os próximos anos no Rio Grande do Sul é o frangueiro, particularmente no que diz respeito à carne de frango *in natura*. O Brasil é o maior exportador mundial do produto, respondendo por 34% do total exportado em 2008, bem à frente dos Estados Unidos, segundo no mercado, com fatia de 22%.

Entre 2003 e 2008, as exportações brasileiras de carne de frango apresentaram crescimento médio de 28% ao ano, resultando na elevação da participação do segmento na pauta do País. Na pauta gaúcha, o frango também ganhou participação, atingindo 6,8% do total exportado em 2008, contra 5,9% em 2003. A maior parte desse crescimento atribui-se ao aumento do preço do produto no mercado internacional. O crescimento do

volume de carne de frango exportado pelo Estado entre 2003 e 2008 foi de 5,5% ao ano, para um aumento de preços de 15% (em Dólar).

Dados do IBGE referentes ao ano de 2008 apontam o Rio Grande do Sul como detentor do quarto maior efetivo de galináceos do País, com participação de 11,7% sobre o total, atrás de Paraná, São Paulo e Santa Catarina, com 19,8%, 19,2% e 14,8%, respectivamente. Em 2003, a participação do Estado nessa cifra era de 14,7%, configurando-se uma perda de participação, enquanto o Paraná, que detinha 14,7% do total à época, aumentou sua fatia. Juntamente com a perda de participação na produção nacional, caiu a fatia gaúcha no total exportado: de 27,7% em 2003, para 21,5% em 2008. Paraná e Santa Catarina dividem o *status* de maiores exportadores, com fatias em torno de 26,6%.

O principal mercado do frango brasileiro no exterior é o Oriente Médio. Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Kuwait, os três principais importadores, representaram 43% das exportações em 2008, e 47% em 2009. A tendência para os próximos anos é de que o bloco aumente sua importância, juntamente com o norte da África. Esses dois mercados possuem, em conjunto, cerca de 500 milhões de consumidores, e as empresas brasileiras estão bem posicionadas na região devido ao longo relacionamento com a cultura local, baseada em fortes preceitos religiosos.

Na direção oposta está a Europa. Apesar de contar com um amplo mercado, com cerca de 500 milhões de consumidores, e de alto poder aquisitivo, a região ainda sofre os efeitos da crise internacional e apresenta baixas expectativas de crescimento. Configura-se, assim, um deslocamento do eixo de negócios para as exportadoras de frango, mais voltado para economias emergentes e em desenvolvimento.

Outro mercado potencial é o chinês. A China apresenta baixo índice de consumo de carne de frango *per capita*, mas foi o mercado que mais cresceu entre 2003 e 2008, na casa dos 20% ao ano. Esse crescimento não foi capturado pelos exportadores brasileiros, visto que o mercado chinês só se abriu para o frango nacional no fim de 2009.

Ainda no segmento de carnes, as exportações gaúchas de suínos merecem destaque no período. Entre 2003 e 2008, não só o setor ganhou considerável participação na pauta do Estado, como consolidou o Rio Grande do Sul como o maior exportador brasileiro. A participação da carne suína, fresca, refrigerada ou congelada, nas exportações gaúchas cresceu de 1,5%, em 2003, para 3,7%, em 2008. Paralelamente, a participação do suíno

gaúcho nas exportações brasileiras do setor subiu de 24% para 50% no período.

No que diz respeito à carne bovina, não se observa grande alteração do panorama no Estado. A participação do segmento na pauta de exportações do Rio Grande do Sul subiu de 0,4%, em 2003, para 0,6%, em 2008, mantendo patamar pouco significativo. Quanto à participação das exportações gaúchas do segmento sobre o total nacional, observa-se a manutenção do nível em torno de 2,5%.

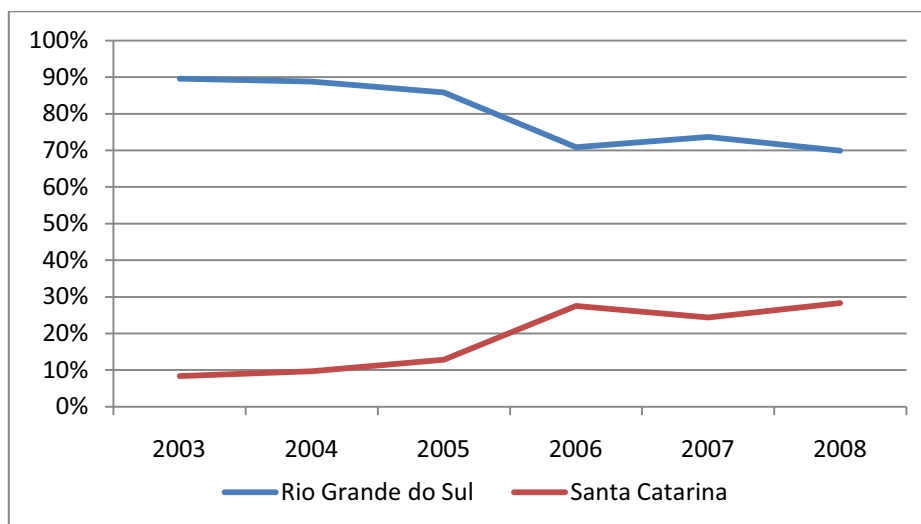
As exportações gaúchas de suínos e bovinos tiveram a Europa Oriental como principal bloco de destino em 2008, correspondendo a 80% do total, seguido da Ásia, com 8,6%. A penetração dos suínos e bovinos gaúchos nesses blocos, compostos por países emergentes e em desenvolvimento, ainda com baixos índices de consumo *per capita* e projeções de crescimento econômico superior, traz boas perspectivas para o aumento da demanda nos próximos anos.

Outro produto agropecuário com forte presença na pauta de exportações do Rio Grande do Sul é o tabaco/fumo. Dados da *International Tobacco Growers' Association* (ITGA) apontam o Brasil como o segundo maior produtor e o maior exportador mundial de fumo, tendo exportado mais de 680 mil toneladas em 2008, com a Índia, segunda no mercado, exportando pouco mais de um terço desse montante.

Em 2008, o Rio Grande do Sul respondeu por metade da produção nacional e por 70% das exportações do produto. De fato, o fumo não-manufaturado é um dos principais produtos da pauta de exportações do Rio Grande do Sul, com participação de 10% sobre o total exportado pelo Estado em 2008. No período 2003-2008, essa participação sofreu leve redução, de 11,7% para 10,2%.

As cifras gaúchas no setor impressionam, mas, levando-se em conta que as exportações de fumo do Rio Grande do Sul representaram 90% do total exportado pelo Brasil em 2003, constata-se uma preocupante perda de participação do Estado na pauta nacional. Essa perda é contraposta pelo avanço de estados como Santa Catarina, cuja participação subiu de 8,5%, em 2003, para mais de 28%, em 2008.

Gráfico 10 – Participação nas Exportações Brasileiras de Tabaco: 2003-2008



Fonte: Secex/MDIC.

Conforme relatório do Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (DESER), o crescimento recentemente observado na produção e nas exportações brasileiras de tabaco deveu-se, principalmente, à queda na produção de importantes concorrentes, como Estados Unidos, União Europeia, Turquia e Zimbábue. Entretanto, o cenário a ser projetado para o setor não é promissor, visto que o consumo mundial de tabaco vem diminuindo, principalmente nos países desenvolvidos. A demanda mundial só não apresentou forte queda devido ao aumento do consumo na China, que deu um salto a partir de 2000. Serve de alento para os produtores do Estado a possibilidade de a alta qualidade do fumo aqui produzido sustentar a presença do produto gaúcho junto a mercados mais resistentes.

Entrando nos produtos manufaturados intensivos em economias de escala, o próximo segmento da pauta de exportações do Rio Grande do Sul a ser analisado é o petroquímico, com destaque para plásticos. Com a implantação do polo de Triunfo, em 1982, o Estado tornou-se um dos principais produtores de resinas termoplásticas (polietileno, polipropileno e PVC) do País, sendo atualmente o principal exportador.

As exportações de resinas do Rio Grande do Sul responderam por 48% das exportações brasileiras do segmento em 2003 e por 44% desse montante em 2008, caracterizando-se uma leve perda de participação.

Dentro da pauta total gaúcha, as resinas termoplásticas mantiveram, no início e no fim do período, participação em torno de 9%.

O principal destino do produto gaúcho no exterior é o bloco formado por América Latina e Caribe, que absorveu 69% das exportações em 2008. O segundo destino foi a União Europeia, com 21% desse total.

Nos últimos anos, o setor petroquímico brasileiro passou por um processo de consolidação, sendo a totalidade dos ativos do setor no Rio Grande do Sul adquirida pela baiana Braskem. No mês de setembro de 2010, a empresa inaugurou no polo gaúcho uma unidade que permitirá a produção do chamado “polietileno verde”, resina termoplástica elaborada a partir da cana-de-açúcar, ecologicamente mais correta que a capacidade atual, baseada na nafta do petróleo. A produção da unidade, em torno de 200 mil toneladas/ano, é relativamente pequena se comparada à capacidade total de resinas do polo, que gira em torno de 1,9 milhão de toneladas/ano. Entretanto, o crescente apelo ambiental poderá servir de incentivo a futuros aumentos de capacidade e ganhos de participação nos mercados desenvolvidos, que apresentam níveis de consumo *per capita* de resinas termoplásticas marcadamente superiores.

O consumo de resinas termoplásticas no Brasil cresceu em torno de 5,4% ao ano entre 1993 e 2009, mas ainda se encontra bem abaixo do observado nos países desenvolvidos. Uma vez que os efeitos da crise internacional de 2008/2009 devem frear o crescimento dos blocos desenvolvidos nos próximos anos, espera-se um maior direcionamento da produção petroquímica para o mercado interno, em que os preços obtidos pelos produtores dessas *commodities* são mais elevados.

O destaque positivo da pauta de exportações do Rio Grande do Sul no período analisado fica por conta do petróleo e seus derivados combustíveis. A participação do segmento não chegava a 0,2% do valor exportado em dólares no ano de 2003. Já em 2008, 3,7% do total exportado pelo Estado era representado por esses produtos.

A participação de óleos e combustíveis minerais na pauta do Rio Grande do Sul caminhou paralelamente à participação do Estado nas exportações nacionais desses produtos. Em 2003, o Rio Grande do Sul representou em torno de 0,3% da pauta brasileira do segmento, enquanto que, em 2008, já respondia por 3,6%.

O crescimento observado pode ser atribuído ao aumento do preço do petróleo no mercado internacional e às ampliações feitas na Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP), integrante do Sistema Petrobras. Entre 2001 e



2006, a capacidade de processamento de petróleo da refinaria foi ampliada de 20 mil para 30 mil m<sup>3</sup>/dia, consolidando-se como a quinta maior refinaria do Sistema Petrobras.

Os principais mercados da REFAP no exterior são os países do Cone Sul, como Paraguai, Argentina, Uruguai e Bolívia, importadores de diesel, e também o Caribe, que recebe gasolina. Segundo informações da própria empresa, a refinaria está trabalhando para atender ao crescimento da demanda no exterior após a finalização da ampliação, com produtos customizados para os diferentes mercados.

Um dos segmentos com maior representação na pauta de exportações do Rio Grande do Sul é o metal-mecânico. Entre 2003 e 2008, a participação do setor na pauta gaúcha apresentou leve queda, de 14,2% para 13,6%. Na mesma direção vai a participação da indústria metal-mecânica do Estado nas exportações nacionais do setor: no período em questão, cai de 9,7% para 9,1%.

Devido à complexidade e à amplitude do segmento metal-mecânico, cabem algumas considerações acerca da metodologia aplicada na obtenção dos números utilizados na análise. Foram considerados os seguintes capítulos da Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM):

- 84 – Reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes;
- 86 – Veículos e material para vias férreas ou semelhantes, e suas partes; aparelhos mecânicos (incluídos os eletromecânicos) de sinalização para vias de comunicação;
- 87 – Veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios.

Dentro da infinidade de produtos que compõem esses três capítulos, merecem destaque: tratores; carrocerias de ônibus; colheitadeiras; partes e acessórios para tratores e automóveis; reboques e semirreboques para transporte de mercadorias; autopeças.

O principal mercado para a indústria metal-mecânica gaúcha no exterior, em 2008, foi América Latina e Caribe, com 66% do valor exportado. A África deteve 12% das exportações gaúchas, enquanto que, ao bloco formado pelos países desenvolvidos, destinou-se 15% do total exportado. Com relação a 2003, percebe-se um aumento na participação de América Latina e Caribe, que era então de 54%, bem como da África, que era de 7%.

Por sua vez, a participação dos países desenvolvidos, de 32% em 2003, reduziu-se fortemente, inclusive com queda no valor exportado em dólares.

Fato negativo para as exportações do Estado é o de que grandes empresas do setor estão internacionalizando a produção, buscando abastecer mercados através de unidades no exterior. É o caso da Marcopolo, líder no mercado brasileiro de ônibus. Fundada em Caxias do Sul, em 1949, a empresa já possui unidades produtivas na África do Sul, Argentina, China, Colômbia, Egito, Índia e México, e concentra no exterior 3.000 dos seus 13.600 colaboradores.

Além das unidades que se instalam em outros países, o Rio Grande do Sul vem perdendo oportunidades para outros estados brasileiros. Em 2008, a General Motors anunciou a instalação de uma nova fábrica de motores e componentes automotivos na cidade catarinense de Joinville. Uma vez inaugurada, em 2012, a unidade abastecerá as plantas de Gravataí-RS e Rosário-Argentina.

Traçadas as trajetórias recentes dos setores mais representativos da pauta de exportações do Rio Grande do Sul, bem como suas perspectivas e potenciais para os próximos anos, pôde-se observar uma série de alterações no que diz respeito ao dinamismo e à competitividade dos mesmos. Essas alterações incluem a perda de participação de setores historicamente importantes para o Estado, como o calçadista, bem como a ascensão de segmentos não representativos em períodos anteriores, como o de combustíveis.

Tabela 2 – Participação dos Principais Setores Exportadores: 2003 e 2008

SEGMENTO	2003		2008	
	% RS <sup>1</sup>	RS/BR <sup>2</sup>	% RS	RS/BR
Calçados	14,8	74,1	6,6	59,4
Móveis	2,0	28,3	1,4	33,7
Complexo Soja	13,7	19,9	12,5	16,8
Frango	5,9	27,7	6,8	21,5
Suíno	1,5	23,6	3,7	50,0
Fumo	11,7	89,5	10,2	69,9
Resinas plásticas	9,2	47,7	9,1	43,9
Combustíveis	0,15	0,3	3,7	3,6
Metal-Mecânico	14,2	9,7	13,6	9,1

<sup>1</sup> Participação do setor na pauta do Rio Grande do Sul.

<sup>2</sup> Participação do Rio Grande do Sul nas exportações nacionais do setor.

Fonte: Secex/MDIC.

Outro fato a ser ressaltado diz respeito ao grau de diversificação das exportações do Rio Grande do Sul. No período estudado, o Estado não conseguiu diversificar sua pauta, mantendo-se a concentração em poucos setores, embora com alterações entre os mesmos. O fato não se revela tão negativo quando levado em conta que o Brasil não só não conseguiu diversificar sua pauta, como aumentou a concentração da mesma. A análise feita a partir da participação das 21 seções da NCM nas exportações brasileiras e gaúchas mostra que, enquanto o desvio-padrão das participações percentuais na pauta gaúcha permaneceu praticamente inalterado no período 2003-2008, com leve queda de 5,1% para 5,0%, o desvio-padrão das participações das 21 seções na pauta brasileira apresentou crescimento de 4,3% para 5,2% no mesmo período.

#### REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÃO E INVESTIMENTOS. 2010. Disponível em: <[www.apexbrasil.com.br](http://www.apexbrasil.com.br)>

ANUÁRIO BRASILEIRO DO TABACO. Gazeta. 2009.

ANUÁRIO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA. ANFAVEA. 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS. 2010. Disponível em: <[www.abicalcados.com.br](http://www.abicalcados.com.br)>

ASSOCIAÇÃO DOS FUMICULTORES DO BRASIL. 2010. Disponível em: [www.afubra.com.br](http://www.afubra.com.br)

ASSOCIAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DE MÓVEIS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. 2010. Disponível em: <[www.movergs.com.br](http://www.movergs.com.br)>

BANCO CENTRAL DO BRASIL. 2010. Disponível em: <[www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)>

BONATO, Amadeu A. **Fumo: A Fumicultura e a Convenção-Quadro Desafios para a Diversificação.** Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais. Curitiba, 2010.

BRASKEM. 2010. Disponível em: <[www.braskem.com.br](http://www.braskem.com.br)>.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. 2010. Disponível em: <[www.fiergs.org.br](http://www.fiergs.org.br)>

FMI. **World Economic Outlook.** 2010. Disponível em: <[www.imf.org](http://www.imf.org)>

GARCIA, Álvaro A. As mudanças na pauta exportadora gaúcha entre 1989 e 2008. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Agropecuária, Pesquisa da Pecuária Municipal 2008. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>

INFORME BB. Comércio Exterior. Edição 81, ano 18. 2010.

INTERNATIONAL TOBACCO GROWERS' ASSOCIATION. 2010. Disponível em: <[www.tobaccoleaf.org](http://www.tobaccoleaf.org)>

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO INDÚSTRIA E COMÉRCIO. AliceWeb. 2010. Disponível em: <<http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br>>

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. DIRECTORATE FOR SCIENCE, TECHNOLOGY AND INDUSTRY. **STAN Indicators**. 2003. Disponível em: <[www.oecd.org](http://www.oecd.org)>

REFINARIA ALBERTO PASQUALINI. 2010. Disponível em: <[www.refap.com.br](http://www.refap.com.br)>.

VALOR ESTADOS – Rio Grande do Sul. Valor Econômico, maio, 2010.



## **CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA MATRIZ ENERGÉTICA E AS POSSIBILIDADES DE EXPANSÃO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS**

*Laurie Fofonka Cunha\**

A questão energética é um dos principais fatores que contribuem para o desenvolvimento. A segurança e a confiabilidade do sistema de suprimento, assim como o real dimensionamento das futuras necessidades são fatores decisivos. A exigência de aperfeiçoar tecnologias com vistas a um uso mais eficiente da energia disponível – e daquelas ainda não exploradas – é pauta atual no âmbito estratégico do Estado. Igualmente, o apoio sistemático à pesquisa e ao desenvolvimento são temas prementes, visto que podem dar respostas proporcionais às demandas crescentes por energia.

A análise da oferta interna de energia dos últimos anos aponta maior participação relativa de fontes alternativas aos combustíveis fósseis. No entanto, as fontes não-renováveis, no ano de 2009, já representavam mais da metade da matriz energética brasileira. Dados mais atuais, disponibilizados pelo Ministério de Minas e Energia (MME), revelam uma tendência à diversificação da matriz brasileira, com o crescimento gradual da capacidade instalada para a produção de energias renováveis. É o caso do aumento significativo da utilização de biomassa (matéria orgânica) para fins energéticos e a transformação dessa energia química armazenada em combustíveis, entre eles álcool, etanol e biodiesel. Tais produtos, que são empregados como aditivos e como complemento dos combustíveis fósseis, têm suas atividades de distribuição e venda reguladas e estão sob fiscalização da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

O panorama atual e as projeções a médio e longo prazos sinalizam que é fundamental o investimento em fontes renováveis como as de origem hidráulica, as advindas dos produtos da cana e, ainda, a utilização de células fotovoltaicas, de sistemas de aquecimento solar e de geradores de energia

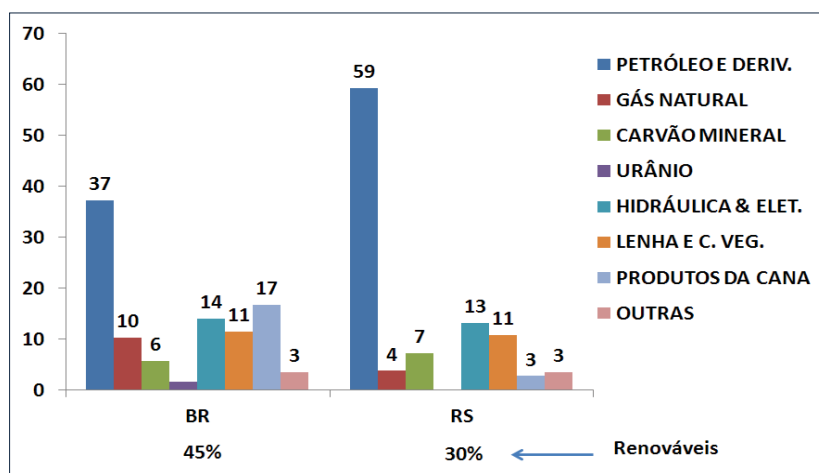
---

\* Licenciada em Geografia e Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG/RS

eólica. Somente projeções de consumo realistas poderão fornecer elementos suficientes para conceber diretrizes estratégicas voltadas à geração, transmissão e distribuição desses tipos de energia. Ademais, os custos socioambientais, a amplitude do acesso e a viabilidade de descentralização são fatores a considerar nesse processo.

No ano de 2009, petróleo e derivados representaram 37,9% da matriz energética brasileira, ao passo que biomassa registrou 32%; hidráulica e eletricidade somaram 15,2 %; gás natural, 8,8%; carvão mineral, 4,8%; e urânio, 1,4%. São dados que correspondem a 243,7 milhões tep<sup>1</sup> (2% da energia mundial). O Gráfico a seguir estabelece, com dados de referência de 2008, um comparativo com a realidade gaúcha.

Gráfico 1 - Matriz energética - Brasil e Rio Grande do Sul



Fonte: MME

Seguindo uma tendência internacional de busca por combustíveis alternativos, a inserção do biodiesel na matriz energética brasileira já é uma realidade. Sabe-se que esse pode substituir, total ou parcialmente, o óleo diesel de fonte mineral nos motores de combustão interna com ignição por compressão. Assim, existe ampla possibilidade de uso do biodiesel em transportes urbanos, rodoviários, ferroviários e aquaviários de passageiros e cargas, ou em motores estacionários, como os utilizados para geração de energia elétrica.

<sup>1</sup> tep: tonelada equivalente de petróleo.

## **1 Biocombustíveis**

No ano de 2003 foi instituída, no âmbito federal, a Comissão Executiva Interministerial, encarregada da implantação das ações direcionadas à produção e ao uso de óleo vegetal – biodiesel – como fonte alternativa de energia. Com o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), o Governo Federal organizou a cadeia produtiva, definiu as linhas de financiamento, estruturou a base tecnológica e editou o marco regulatório do novo combustível.

Alinhado a essa iniciativa, foi instituído o Programa Gaúcho de Biodiesel, que apresentou como foco o estímulo ao desenvolvimento científico e técnico para a produção de biodiesel originado de oleaginosas, ampliação da área plantada, apoio à implementação de unidades de produção e ao estabelecimento de laboratórios de certificação, entre outras ações voltadas ao alcance de vantagens ambientais e econômicas.

Mais recentemente, foram estabelecidos para o Rio Grande do Sul os princípios, normas e padrões que asseguram a certificação com o Selo Biocombustível Sustentável da Agricultura Familiar, que identifica processos agrícolas, econômicos e sociais estabelecidos entre a produção e o consumo de biocombustíveis. Já as instruções normativas expedidas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, no ano de 2005, dispõem sobre os critérios e procedimentos relativos ao enquadramento de projetos de produção de biodiesel ao selo combustível social e à concessão de uso deste.<sup>2</sup> Tais instruções consideram, entre outros aspectos, o potencial representado pelos combustíveis de biomassa para ampliação e diversificação da matriz energética e o potencial de inclusão social e de geração de emprego e renda que a cadeia produtiva do biodiesel apresenta para os agricultores familiares do Brasil.

Informações mais recentes, disponibilizadas no Balanço Energético Nacional mais atual, dão conta de que, em 2009, o montante de biodiesel (B100) produzido no País atingiu 1.608.053 m<sup>3</sup> contra 1.167.128 m<sup>3</sup> do ano anterior. Com isso, verificou-se aumento de 37,8% de biodiesel disponibilizado no mercado interno. A expectativa de produção de biocombustíveis no Rio Grande do Sul estimulou o desenvolvimento de projetos e alternativas rentáveis e já mobiliza agricultores e cooperativas com o objetivo de atender as demandas interna e externa. Como consequência, registra bom posicionamento no cenário nacional.

---

<sup>2</sup> Instrução Normativa MDA n.01, de 5 jul. 2005 e Instrução Normativa MDA n.02, de 30 set. 2005.



Em 2008, a participação gaúcha na produção nacional desse combustível ultrapassou 26%. O Estado está na vanguarda na produção de biodiesel proveniente do óleo de soja, mamona, girassol e canola. Todavia, as primeiras evidências empíricas acerca da implantação dessa nova base produtiva revelam que a cadeia do biodiesel, por envolver uma gama diversa de agentes, é de significativa complexidade. Diante das potenciais oportunidades, se faz necessário o entendimento sistêmico dessa rede de interesses e dos fatores intrínsecos desse tema. Ademais, se mostra fundamental a atuação estratégica das instituições públicas, no intuito de traçar diretrizes, orientar investimentos e fornecer subsídios técnicos. Um exemplo apontado em alguns estudos é a exigência de concentrar esforços para desenvolver e disseminar tecnologias para o aproveitamento de subprodutos resultantes das cadeias produtoras de biocombustíveis.

No que se refere à produção de etanol, é fundamental considerar o Zoneamento Agroecológico da Cana-de-Açúcar publicado pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), no ano de 2009. Considerando aspectos climáticos, pedológicos e de uso da terra, esse zoneamento apontou que o Rio Grande do Sul tem alta aptidão para expansão do cultivo da cana-de-açúcar em 104.724 hectares e média aptidão em 1.181.859 hectares. E é justamente para essas áreas, concentradas no centro e noroeste do Estado, que estão sendo desenvolvidos estudos para adaptação de variedades às especificidades do clima e do solo gaúchos.

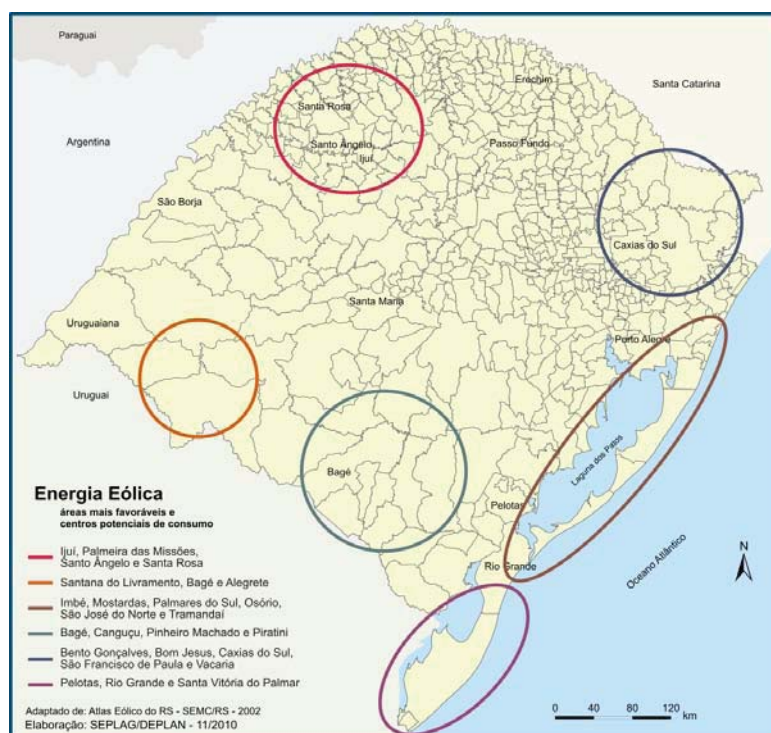
Uma análise realista, entretanto, indica que não há perspectivas mais concretas de o Rio Grande do Sul aumentar, no curto prazo, a participação relativa de energias renováveis na sua matriz no mesmo ritmo de São Paulo, Paraná e Minas Gerais. Isso se explica pela sua irrelevante produção atual de cana, em comparação com o montante que já é produzido pelos outros estados.

## **2 Energia Eólica**

Publicado no ano de 2002, o Atlas Eólico do Rio Grande do Sul, através de cálculos dos regimes de ventos, já indicava o potencial eólico-elétrico efetivamente aproveitável no território do Estado. Por meio de ferramentas de geoprocessamento e com a integração dos mapas de velocidades, foi estimado o desempenho na produção de energia elétrica nas condições oferecidas pela morfologia dos terrenos e pela proximidade dos centros de consumo, levando-se em conta fatores de disponibilidade e capacidade.

O documento sinalizou que tanto o fator da modularidade<sup>3</sup>, quanto a inesgotabilidade, a rapidez de instalação, a descentralização da geração, os custos de instalação cada vez menores, a cointilização das terras ocupadas pelas usinas com outras atividades como a pecuária e a agricultura, são variáveis que, entre tantas, qualificam a energia proveniente dos ventos como a fonte energética do futuro. A fase de análises e diagnósticos apontou as áreas mais favoráveis à implantação de projetos, conforme Figura 1.

Figura 1 – Áreas mais favoráveis e potenciais centros de consumo de energia eólica no Rio Grande do Sul



O aproveitamento em maior escala do expressivo e abundante potencial eólico do Rio Grande do Sul se deu, contudo, somente a partir da implantação das Centrais Eólicas dos Parques de Osório, dos Índios e Sangradouro, no município de Osório em 2006. Tratam-se dos primeiros parques conectados à

<sup>3</sup> Ou seja, trata de um sistema adaptável ao consumo, que possibilita expansão da capacidade instalada.

rede básica do Sistema Interligado Nacional, e a totalidade do projeto (com a conclusão do complexo de aerogeradores) equivale a mais da metade da capacidade instalada do País. De maneira gradual, poderá alavancar o crescimento econômico e a autossustentabilidade energética do Estado ao passo que forem alcançados os subsídios técnicos de inserção da capacidade eólica no sistema elétrico regional.

Os leilões de compra de energia de reserva e a construção de novas usinas já sinalizam a competitividade dessa fonte. Dados do Balanço Energético do Rio Grande do Sul (BERS-2009) demonstram que o potencial instalado do Estado se destaca na realidade observada em toda a América Latina e que há perspectiva de diminuição dos custos de geração de eletricidade a partir da expansão dessa fonte limpa e abundante que, em 2008, representou proporcionalmente 4,7% do total de energia elétrica gerada no Rio Grande do Sul.

Ao lado da produção de biocombustíveis, referidos anteriormente, a geração de energia eólica se apresenta como um dos setores promissores da economia gaúcha – desponta como economicamente viável e terá cada vez mais importância para a sustentabilidade da matriz elétrica. Segundo o MME, a partir da análise de competitividade entre fontes, a tarifa de equilíbrio (R\$/MWh) referente à energia eólica ainda é superior, se forem considerados custos de investimento e custo variável unitário de fontes como a hidráulica e biomassa, como ilustra a Tabela 1.

Tabela 1: Avaliação da competitividade entre fontes

Fonte	Custo variável unitário (R\$/MWh)	Custo de Investimento (US\$/kW)	Tarifa de Equilíbrio (R\$/MWh)
Hídrica	1,5	1.250,0	116,4
Biomassa	14,7	1.100,0	121,1
Carvão Nacional	37,5	1.500,0	133,3
Nuclear	25,2	2.000,0	151,6
Carvão Importado	54,3	1.500,0	152,4
Gás Natural	108,6	900,0	175,0
Eólica	4,5	1.500,0	232,0
Óleo Combustível	300,0	800,0	382,9
Diesel	500,0	600,0	602,2

Fonte: PNE 2030 (MME - EPE)

Contudo, a tendência de diminuição desses custos é grande, e o sucesso para implantação de projetos relacionadas à geração de energia

eólica depende da disponibilidade de pessoal qualificado, da capacidade de investimentos em pesquisa, financiamentos e diretrizes estatais específicas. Internacionalmente, o acúmulo de conhecimento sobre essas energias limpas já pode ser considerado bastante adiantado.

Nesse contexto, o Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE 2019 prevê a expansão de usinas eólicas e de biomassa e também das pequenas centrais hidrelétricas (PCH)<sup>4</sup>, levando em conta os seus potenciais econômicos bem como a distribuição geográfica. Atualmente, vale mencionar, a matriz de oferta interna de energia elétrica é predominantemente marcada pelo potencial hidráulico, envolvendo intercâmbios expressivos de energia entre as regiões do País. Essa expansão estará fundamentalmente associada aos recursos naturais disponíveis e peculiaridades sociais e ambientais das diferentes regiões brasileiras. Reforçando, também, a priorização de fontes renováveis, está expresso no PDE 2019 (Tabela 2) que, a respeito da geração de energia termelétrica, é baixa a perspectiva de expansão no horizonte de planejamento. Não há previsão de novos empreendimentos movidos a combustíveis fósseis, visto que, além dos danos ambientais, não garantem modicidade das tarifas.

Tabela 2 - Estimativa de investimentos em geração de energia (PDE-2019)

Tipo de Fonte	Usinas com concessão e autorizadas		Usinas indicativas		Total	
	Bilhões R\$	%	Bilhões R\$	%	Bilhões R\$	%
Hidroelétrica	22,3	33%	<b>77,0</b>	<b>71%</b>	99,3	57%
Termelétrica	28,0	42%	<b>0,0</b>	<b>0%</b>	28,0	16%
<i>Nuclear</i>	8,0	12%	<b>0,0</b>	<b>0%</b>	8,0	5%
<i>Gás natural</i>	3,0	5%	<b>0,0</b>	<b>0%</b>	3,0	2%
<i>Carvão</i>	5,2	8%	<b>0,0</b>	<b>0%</b>	5,2	3%
<i>Óleo combustível/diesel</i>	11,7	17%	<b>0,0</b>	<b>0%</b>	11,7	7%
PCH + Biomassa + Eólica	16,9	25%	<b>30,7</b>	<b>29%</b>	47,6	27%
<b>Total</b>	<b>67,2</b>	<b>100%</b>	<b>107,7</b>	<b>100%</b>	<b>174,9</b>	<b>100%</b>

Notas: Os investimentos abrangem as parcelas de desembolso que ocorrem no período decenal.

Data de referência: dez/2009

Fonte: PDE 2019 (MME - EPE)

<sup>4</sup> Segundo a ANEEL, se refere a empreendimentos hidrelétricos com aproveitamento hidrelétrico com potência superior a 1.000 kW e igual ou inferior a 30.000 kW, destinado à produção independente, autoprodução ou produção independente autônoma, com área do reservatório inferior a 3,0 km<sup>2</sup>.

Atingir níveis satisfatórios de segurança energética – baseada na diversificação de fontes de exploração – é condição imprescindível aos processos produtivos, às cadeias logísticas e à estabilidade econômica e social de economias em crescimento. O potencial interno de fontes alternativas e renováveis, refletido nos dados apresentados, é vasto e pode garantir condições estruturais ao desenvolvimento.

#### REFERÊNCIAS

AMARANTE, O. A. C.; SILVA, F. J. L. da; CUSTÓDIO, R. S.; GRAVINO, N. **Atlas Eólico do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Secretaria de Energia, Minas e Comunicações, 2002.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica, ANEEL. Resolução ANEEL n. 652, de 9 de dezembro de 2003. Estabelece os critérios para o enquadramento de aproveitamento hidrelétrico na condição de Pequena Central Hidrelétrica (PCH). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 dez. 2003, seção 1, p. 90, v. 140, n. 240.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar**. Celso Vainer Manzatto et al (Org.). Rio de Janeiro: Embrapa Solos, 2009.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Balanco Energético Nacional – BEN**. Brasília: MME, 2010.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia, Empresa de Pesquisa Energética. **Plano Decenal de Expansão de Energia 2019 – PDE 2019**. Brasília: MME/EPE, 2010.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **Plano Nacional de Energia 2030 – PNE 2030**. Brasília: MME/EPE, 2007.

PATUSCO, Francisco; Moura, Gustavo Humberto Zanchi de. Questão Energética. In: *WORKSHOPS SETORIAIS*. Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, agosto de 2010.

# O PORTO DO RIO GRANDE E AS OPORTUNIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO ESTADUAL

*Paulo Victor Marocco Milanez\**

## 1 Contextualização do Porto do Rio Grande

O Porto do Rio Grande (PRG) constitui-se no porto marítimo mais meridional do Brasil, caracterizando-se pela sua proximidade da Bacia do Prata e por ser o escoadouro natural de toda a bacia hidrográfica da Laguna dos Patos. Único porto nacional com acesso marítimo, lacustre, fluvial, rodoviário e ferroviário, o Porto se interliga com todas as regiões do Rio Grande do Sul, por meio de sua malha rodoviária, ferroviária e de um sistema navegável da Laguna dos Patos, Lagoa Mirim e seus rios tributários. Através de cidades fronteiriças, com os sistemas rodoviário e ferroviário, se liga com o Uruguai e com a Argentina. Com o Brasil, se conecta através de Santa Catarina, por via rodoviária e ferroviária.

O Porto do Rio Grande apresenta a seguinte configuração básica: Porto Velho, Porto Novo, Superporto e área de São José do Norte<sup>1</sup>. Em termos nacionais, tem classificação de porto de grande porte com abrangência local, posicionando-se como um dos cinco grandes portos brasileiros<sup>2</sup> e um dos mais qualificados entre eles. Duas características o identificam como porto local: sua área de influência e os produtos que compõem sua pauta de exportações, caracterizada pela diversidade. Dois estados fazem parte da sua área de influência: Rio Grande do Sul, como hinterlândia<sup>3</sup> primária, e São Paulo, como hinterlândia secundária. Vinte e

---

\* Arquiteto e Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG/RS)

<sup>1</sup> Configuração Geral do Porto. Rumos 2015: Estudo sobre o desenvolvimento regional e logística de transportes no RS. 2006. Volume IV, p.183 e 185 (ver Tabela 1 e Tabela 2, do Anexo).

<sup>2</sup> Os portos nacionais, do ponto de vista do seu porte, estão classificados em três grupamentos básicos: Nacional, Regional e Local.

<sup>3</sup> Hinterlândia é o potencial gerador de cargas do porto ou sua área de influência terrestre. Depende, basicamente, do potencial de desenvolvimento da região em que o porto se localiza, dos custos de transporte terrestre e do *feeder* (serviço marítimo de alimentação do

uma unidades da Federação utilizam o Porto para suas transações internacionais. No comércio internacional, dentre os principais setores de atividades, destacam-se: agroindústria e madeira; calçados e couros; indústria química; indústria mecânica; alimentos e bebidas; plásticos e borrachas; material de transporte; produtos minerais; metalurgia; celulose e papel. O Porto opera com produtos de maior valor agregado, atingindo médias em torno de 506,3 US\$/t.<sup>4</sup>

A agregação, ao cenário nacional, de informações de cunho regional relativas ao seu desempenho confere maior concretude ao cenário competitivo do PRG no contexto da infraestrutura portuária regional e no âmbito do MERCOSUL, considerando-se aí os seguintes elementos: a hinterlândia do Porto; a competição do Porto com outros modais; e, ainda, sua participação no mercado regional de exportações e importações, em termos de volumes e valores.

A hinterlândia do PRG é essencialmente o Rio Grande do Sul, conforme pode ser verificado na Tabela 3, do Anexo. O Porto operou, em 2004, cerca de 91% em peso e 86% em valor do comércio exterior do Estado movimentado por via marítima. A substancial coincidência da hinterlândia do Porto com os limites do RS sugere que o custo logístico extraporto predomina sobre suas características competitivas.

O transporte marítimo e o Porto sofrem significativa concorrência do modal rodoviário, tanto no comércio interestadual quanto no comércio com países vizinhos. Há preponderância do transporte rodoviário no intercâmbio comercial entre o Rio Grande do Sul e o MERCOSUL no que diz respeito à carga geral, conforme assinala o estudo Rumos 2015, com base em dados da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.<sup>5</sup>

No mercado regional, o Porto do Rio Grande tem experimentado, em um passado recente, um processo de concorrência dos portos dos estados vizinhos no item “carne congelada”, no qual o Rio Grande do Sul é o terceiro maior

---

porto *hub* ou de distribuição de cargas nele concentradas). Entende-se por porto *hub*, ou porto de transbordo, aquele concentrador de cargas e linhas de navegação, sendo que o termo decorre das estratégias de aumentar o tamanho dos navios, concentrar rotas e reduzir o número de escalas adotadas pelas principais companhias marítimas, notadamente a partir dos anos 90. (Texto para Discussão nº 1164 – IPEA -2006)

<sup>4</sup> CAMPOS NETO, Carlos Álvares da Silva (2006).

<sup>5</sup> Rumos 2015, volume 5, p.93.

exportador (cerca de 20% do total nacional) e quase metade dos embarques é feita por portos de outros estados, especialmente Santa Catarina.<sup>6</sup> É de destacar, nesse particular, que os navios *reefers* (navios frigoríficos utilizados para cargas refrigeradas) operam nos portos dotados de terminais frigoríficos especializados. No caso do PRG, a logística interior, somada aos pedágios do modal rodoviário até Rio Grande, impacta fortemente o preço dos fretes. Acrescenta-se a isso a pouca disponibilidade do modal hidroviário via Laguna dos Patos. A conquista dessa carga seria possível mediante melhoria nas condições do transporte hidroviário interior. No que respeita a cargas provenientes dos estados vizinhos, é pouco significativa a parcela dessas cargas oriunda daqueles estados conquistados pelo PRG.

Com relação a portos de países vizinhos, não se observa conquista ou perda de carga por parte do Porto do Rio Grande, destacando-se a soja proveniente do Paraguai como a única carga significativa de fora do Estado que vem sendo conquistada por Rio Grande.

Considerando o ambiente competitivo em que se insere o PRG, e para além do desempenho atual do Porto no cenário nacional, cumpre analisar aqueles elementos competitivos concretos, de âmbito regional, que podem, no futuro, do ponto de vista da hinterlândia, vir a alterar o quadro atual, permitindo processos de desenvolvimento e uma maior inserção no mercado. Consideram-se, para fins de análise, a movimentação de grãos agrícolas e de contêineres, pela importância quantitativa, e a movimentação de cargas refrigeradas, em face da constatação de que parte significativa destas, geradas no Rio Grande do Sul, é movimentada em outros portos.

No que respeita a grãos agrícolas, o panorama geral da oferta e da demanda indica que a ampliação da hinterlândia do PRG passa pela conquista de significativas quantidades de soja brasileira de outros estados, do Paraguai e do Uruguai. Indicadores dessas movimentações não sugerem um potencial significativo de captação de soja argentina.

Com relação a contêineres, o PRG não consegue captar toda a carga containerizada do Rio Grande do Sul, basicamente em função de sua logística terrestre. Uma parte importante dessa carga (carne congelada), como já foi referido, flui por portos catarinenses, menos equipados e com maiores restrições à recepção dos navios. O primeiro desafio do Porto é, pois,

---

<sup>6</sup> O PRG movimentou, em 2004, metade da tonelagem de carne exportada pelo Rio Grande do Sul, enquanto portos catarinenses movimentaram 42%, e portos paranaenses, 5,5%, conforme pode ser observado na Tabela 4, do Anexo (Rumos 2015, volume 5, p.92).



conquistar o máximo possível da carga gerada no Estado. Uma parcela deste desafio vincula-se à superação dos limites a uma maior participação do modal ferroviário no âmbito da logística interna do PRG. Deve ser considerado que, do ponto de vista da situação geográfica do Porto e do atual estágio de desenvolvimento de sua infraestrutura de apoio à logística, não é seguro prever, em um futuro de curto prazo, a captação de cargas de outros estados ou países pelos modais terrestres.

A possibilidade de novas cargas para o Porto está nas atividades de *transshipment*<sup>7</sup>, especialmente contêineres. O PRG, frente a seus concorrentes, oferece vantagens comparativas e competitivas em termos de localização, acesso marítimo privilegiado, amplas áreas de expansão de atividades portuárias, acesso multimodal, capacidade de absorção de incrementos, dentre outras, além de um terminal de contêineres (TECON), dos mais qualificados do País. Considere-se, adicionalmente, que se encontra em andamento um processo de qualificação de suas características intrínsecas, envolvendo a modernização do cais e trabalhos de dragagem continuada de aprofundamento do calado.

Em um horizonte de médio prazo, tende a consolidar-se um cenário no qual haverá a introdução progressiva de navios maiores nos tráfegos da costa leste na América do Sul, com permanência significativa de navios com capacidade de até 4.000 TEUs<sup>8</sup>. Os navios de menor capacidade tenderão a continuar escalando Buenos Aires, face à importância de sua hinterlândia. No que se refere a navios maiores, alguns deixarão de escalar os portos do sul, concluindo suas viagens em Santos ou outro porto mais ao norte, onde venha a se estabelecer concentração de cargas. Finalmente, os navios de grande porte racionalizarão suas escalas no sul do País, na intenção de diluir ao máximo seus custos fixos e operacionais, selecionando um ou dois portos para escalar.

---

<sup>7</sup> *Transshipment* (transbordo): ato de envio de mercadorias para um destino intermediário, antes de atingir seu destino final; serviços de transbordo e distribuição de contêineres e cargas, realizado pelo porto *hub*.

<sup>8</sup> TEU: *Twenty-foot Equivalent Unit*, unidade equivalente a 20 pés. Um TEU representa a capacidade de carga de um contêiner marítimo normal, de 20 pés de comprimento.

## 2 O Porto e o Sistema Logístico – Infraestrutura de Transportes

Os portos constituem elos estratégicos na cadeia logística internacional e são elementos-chave para as economias exportadoras e importadoras. Promovem articulação e contribuem para o combate ao isolamento das economias mundiais na medida em que ajudam a promover a operacionalização das trocas comerciais. O binário porto-logística de transportes influencia diretamente a competitividade dos produtos exportados e importados.

A avaliação do desempenho do PRG no âmbito da logística, no estudo Rumos 2010, foi feita mediante a caracterização das interações existentes entre oferta e demanda de serviços portuários. A análise parte da segmentação das diferentes movimentações portuárias e considera a natureza das cargas, o tipo de embarcação e a especialização requerida das facilidades portuárias associadas: navegação interior, contêineres, granéis agrícolas, cavacos de madeira e fertilizantes.

O Porto destaca-se dos concorrentes por oferecer melhores condições de acesso hidroviário e terrestre, amplas facilidades especializadas em extensa gama de movimentações e por não apresentar constrangimentos de malha urbana. Propicia, também, uma boa relação com a estiva e uma estrutura portuária ampla e qualificada. Com relação à aduana, entretanto, os estudos indicam não haver produtividade compatível com a prática internacional.<sup>9</sup> Tempos excessivos de processamento e morosidade da liberação dificultam a movimentação de contêineres e exigem maior área de pátio. Contudo, os mesmos estudos indicam que o PRG mostra eficiência na operação de contêineres, quando comparado a outros importantes portos brasileiros, como os de Santos, Paranaguá, Itajaí e São Francisco do Sul. No que se refere às operações de granéis, soja e fertilizantes, o principal gargalo constatado relaciona-se com o calado admissível, que se encontra em processo de aprofundamento. Os terminais do PRG, do ponto de vista da eficiência, têm como seu *benchmarking* os terminais correspondentes de Santos e de Paranaguá.<sup>10</sup> O processo de aprofundamento do calado permitirá que graneleiros Panamax, plenamente carregados, possam ser manobrados 24 horas por dia. É vital para o Porto perseverar na superação definitiva desse gargalo.

---

<sup>9</sup> Rumos 2015, volume 4, p.202.

<sup>10</sup> Rumos 2015, volume 4, p.197 e 346.

Deve-se destacar, ainda, que a frota mercante fluvial que opera no PRG tem idade avançada. Além disso, a navegação interior carece de investimentos em modernização, ampliação da frota, sinalização, navegabilidade da hidrovia e, principalmente, da identificação de novos nichos de mercado.

O sistema logístico e de transportes do Rio Grande do Sul, e sua relação com o PRG, embora apresentando deficiências, tem condições de contribuir para o crescimento das movimentações do Porto. A principal condição para que isso ocorra é a incorporação de enfoques integrados e sistêmicos e a superação de “gargalos e elos faltantes”<sup>11</sup> do sistema. Em termos de logística e transportes, do ponto de vista da eficiência, dos custos e da competitividade, torna-se muito importante considerar a necessidade de maior integração e articulação da multimodalidade combinada com investimentos e desenvolvimento da intermodalidade<sup>12</sup> dos vários sistemas modais.

### 3 Visão Estratégica do Porto do Rio Grande

O Porto do Rio Grande possui condições intrínsecas de competitividade que lhe permitem almejar a conquista de cargas de estados ou países limítrofes em diferentes formas, por transbordo, completamento, escoamento, ou recebimento pelos modais terrestres. Essas cargas, por sua vez, são de natureza análoga àquelas geradas pela economia gaúcha. A vocação clara do PRG é ser um porto multipropósito, altamente especializado em diferentes movimentações. O desafio estratégico é antecipar-se a necessidades variadas de modo a balancear a oferta, permitindo padrões de excelência em ampla gama de movimentações portuárias e serviços conexos, evitando-se a constituição de foco restritivo no âmbito das movimentações e das facilidades portuárias.

Nesse sentido, podem ser apontados alguns pontos fortes e alguns pontos fracos para embasar a visão estratégica do Porto. Com relação aos **pontos fortes**, podem ser mencionadas vantagens competitivas apresentadas pelo PRG face à concorrência, tais como: acesso marítimo privilegiado, passível de melhoria, de modo a poder receber navios que, por seu calado, não

---

<sup>11</sup> Rumos 2015, volume 4, p. 309.

<sup>12</sup> Multimodalidade: possibilidade de transporte através de vários diferentes modais, dentro de um determinado percurso ou rota de transporte (rodoviário, ferroviário, hidroviário, marítimo ou aeroviário); Intermodalidade: atributo da capacidade de transferência de cargas de um modal para outro, com facilidades especializadas constituídas em plataformas logísticas.

frequentam os demais portos, a não ser sujeitos a severas condições operacionais; ampla disponibilidade de áreas para expansão das atividades portuárias subsidiárias, em oposição a seus concorrentes, limitados pela malha urbana; capacidade de absorção de incrementos quantitativos da movimentação em uma gama variada de naturezas de cargas, maior do que a dos concorrentes; e acesso multimodal interior diversificado, incluindo o transporte hidroviário com forte potencial ainda inexplorado, exclusividade sua. É do interesse econômico do Estado explorar essas vantagens competitivas, aumentando a eficiência das operações e movimentações portuárias, uma vez que esse elo da cadeia de transportes e suas atividades constituem fortes indutores do desenvolvimento econômico mediante a conquista de novos *stakeholders*, parceiros comerciais e aliados operacionais.

Por outro lado, é significativa, entre os **pontos fracos** a serem levados em consideração, a existência de uma infraestrutura de transportes sem forte integração entre os modais. A fraca participação do sistema hidroviário, aliada à baixa eficiência em todos os modais terrestres, são, em forte medida, responsáveis pelos altos custos logísticos e de transportes na hinterlândia do PRG. O resultado dessa complexa rede de insuficiências impacta tanto no movimento de cargas gerado para o Porto quanto em suas perspectivas de desenvolvimento. O sistema modal apresenta gargalos e elos faltantes que ampliam a distância geográfica entre o PRG e as regiões produtoras, onerando os fretes. Nesse sentido, destaca o Estudo Rumos 2015, referindo-se à rede rodoviária do Rio Grande do Sul, que esta “mostrou-se não-eficiente quando confrontada com o PIB, população e área territorial, comparada nacional e internacionalmente a diversos países”.<sup>13</sup>

Com relação ao modal ferroviário, este é operado, no Estado, por uma única concessionária e, mesmo com potencial para ocupar posição de crescente importância, ainda não consegue participação destacada no cenário de movimentações de cargas para o PRG. Participa com 12 % das movimentações de grãos de soja, importante produto nas movimentações do Porto, e os operadores reclamam que essa participação é limitada pela oferta de vagões na safra. Sofre, ainda, a concorrência na utilização da safra destinada a Paranaguá.

Finalmente, no que se refere à rede hidroviária, a navegação interior está subutilizada, podendo ser dinamizada a partir de investimentos em modernização, ampliação da frota, sinalização, navegabilidade da hidrovia e,

---

<sup>13</sup> Rumos 2015, volume 4, p. 345.

principalmente, através da identificação de novos nichos de mercado. Existe grande potencial para a utilização das hidrovias no transporte de cargas, mas também existe baixa competitividade do setor para atrair novas cargas, principalmente de maior valor agregado.

#### **4 Perspectivas de Crescimento e Desenvolvimento**

Uma parte significativa da economia gaúcha está relacionada às movimentações de carga destinadas à exportação e à importação. O Porto, devidamente dotado de facilidades físicas e operacionais, terá condições de alavancar a sua participação no mercado e de exercer papel decisivo no processo de crescimento e desenvolvimento desses segmentos no Estado. Considere-se que, fundamentalmente, o PRG é hoje, regionalmente, aquele que tem a maior capacidade disponível para expandir-se. Seu potencial, único, resulta de sua localização privilegiada, de sua acessibilidade e, destacadamente, de sua incomparável capacidade de agregação de amplas áreas disponíveis para ampliação de todas as suas facilidades portuárias, bem como de sua retroárea. Deve ser dado destaque para as áreas do Município de São José do Norte e da Ilha do Terraplano, de dimensões consideráveis, mas ainda inexploradas. Do ponto de vista do desenvolvimento, um grande potencial de transformações qualitativas e estruturais está ligado à possibilidade de o PRG constituir-se, mediante conquista de novos mercados e novas cargas, como porto concentrador e distribuidor de cargas regionais e do MERCOSUL.

#### **5 Subsídios para diretrizes de ação governamental – Investimentos**

As diretrizes destinadas a fortalecer e impulsionar a, já fortalecida, atuação do Porto do Rio Grande e, por via de consequência, emprestar competitividade a grande parte da economia gaúcha relacionada à exportação e à importação, deverão enfatizar a dotação de facilidades físicas e operacionais essenciais aos processos de crescimento e de desenvolvimento do Porto. Pode ser identificado um rol mínimo de procedimentos possíveis, nesse sentido, envolvendo: a qualificação continuada da gestão e ajuste do foco de atuação do PRG; a elaboração, o desenvolvimento, o licenciamento e a captação de recursos para implementação de novos projetos; o aparelhamento do Porto, capacitando-o a atender adequadamente demandas presentes e futuras; a diversificação de sua área de especialização – facilidades portuárias; a consolidação de sua

vocação de porto tipo *hub*; o desenvolvimento logístico que possibilite integração e articulação dos vários modais com os diversos *stakeholders*; e a ampliação de sua hinterlândia e área de influência.

a) Qualificação da gestão e ajuste do foco de atuação do PRG

Há oportunidades que não são obtidas através de investimentos em infraestrutura, mas decorrem de processos de gestão e qualificação da administração. Surgem da promoção comercial junto a usuários do Porto. Ou seja, são necessidades de primeira grandeza para os grandes portos os investimentos em promoção comercial, atração e formação de profissionais especialistas em regimes tributários, questões transnacionais e funcionamento de cadeias produtivas.

No que respeita ao foco de atuação, é de considerar que portos modernos são interfaces da cadeia de transporte e devem também realizar serviços conexos e logísticos associados aos fluxos de comércio de modo a potencializar o aproveitamento de suas facilidades. Nesse sentido, o Porto do Rio Grande tem como foco ser um porto concentrador multipropósito especializado em diferentes movimentações, especialmente carga containerizada e complementação de granéis agrícolas, no âmbito regional e do MERCOSUL, com operações regulares com portos platinos. Aqui, parece consenso, reside o nicho a ser explorado pelo PRG. Dispondo do maior calado e das facilidades mais bem equipadas, o Porto poderá unir portos vizinhos com altas frequências de navios pequenos, ao mesmo tempo em que se converte em centro de serviços conexos. Políticas centradas nessa vocação efetivamente contribuirão para o crescimento e o desenvolvimento do Porto e, por via de consequência, do Rio Grande do Sul.

b) Elaboração, desenvolvimento, licenciamento e captação de recursos para implementação de novos projetos

Projetos são garantia de recursos, e sua falta é importante restrição na captação destes. A ausência de projetos, complementarmente, culmina com perda de controle, desordenamento do crescimento e pulverização dos, sempre escassos, recursos disponíveis. No que se relaciona ao PRG, deve ser dado destaque ao processo de ocupação da margem esquerda, São José do Norte, iniciativa essa que já se deflagra, conforme noticiado na mídia, dando conta da instalação de empresa brasileira – EBR/Estaleiros do Brasil, com investimento da ordem de U\$S 450 milhões. Tanto a margem esquerda como a Ilha do Terraplano deverão ser objeto de amplo planejamento físico-territorial, contando já com um rol de projetos elencados pela administração

portuária, compreendendo, entre outros: Planificação da Margem Esquerda (São José do Norte); Ligação Rio Grande e São José do Norte; Projeto Ilha do Terraplano – oferta de 6.500 metros de cais acostado; Plano de Zoneamento da Superintendência do Porto do Rio Grande (SUPRG) – áreas portuárias do Porto Velho, Porto Novo, Super Porto e São José do Norte; melhoria dos acessos hidroviários, rodoviários e ferroviários.

c) Aparelhamento do Porto, capacitando-o a atender adequadamente demandas presentes e futuras; diversificação de sua área de especialização – facilidades portuárias

Dois tipos de intervenções podem ser considerados: intervenções de ordem física, referentes a obras de construções, melhorias e ampliações; e intervenções de cunho institucional, relativas à administração e gestão portuária, ambas destinadas a capacitar o PRG ao atendimento adequado de demandas presentes e futuras.

As ações de aparelhamento do Porto do Rio Grande podem ser sintetizadas no quadro a seguir:

Quadro-Síntese das Ações de Aparelhamento do PRG

Objetivos	Tipo de Intervenção	Descrição
Promover seu desenvolvimento estadual e regional por meio de um serviço eficiente e a custo competitivo nos diversos segmentos de carga em que atua	Física	Modernização do Porto Novo: Terceira Etapa - 300 m.
		Ampliação do Calado do Porto Novo: 40 Pés
		Aprofundamento do Canal - 45 pés.
		Sinalização da barra. Entrada e saída ininterruptas de navios.
		Implantação berço atracação segregado. Operação barcas porta-contêineres da navegação interior.
		Avanço de toda a frente de atracação do Porto Novo de modo a alinhá-la com a frente já modernizada
	Institucional	Agregação de facilidades especializadas adicionais: Contêineres. Novo terminal ou expansão TECON.
		Modernizar o Porto Novo. Calado uniforme de 40 pés e instalações de armazenagem atualizadas.
		Atuar no Conselho de Autoridade Portuária.
		Identificação de problemas. Mediação conflitos.
		Estabelecimento de uma estrutura formal de marketing portuário dotada de pessoal especializado.
		Canal permanente - Receita Federal e Comunidade Portuária: Agilização liberação alfandegária.
Plano Estratégico e Plano Diretor. Reservar e regularizar áreas São José do Norte – Expansão.		
Incentivos à renovação da frota de navegação interior. Especialmente transporte de contêineres.		

Objetivos	Tipo de Intervenção	Descrição
Ser um Porto regional concentrador de cargas containerizadas	Física	Expansão TECON ou implantação de novo terminal especializado. Garantir pronto atendimento.
	Institucional	Identificação e atendimento necessidades transportadores marítimos – Atração escalas regionais. Incentivar navegação interior por meio de facilidades de transbordo. Incentivo tarifário e taxas.
Incrementar movimentação de graneis agrícolas	Física	Adequação dos calados de acordo com necessidades do mercado internacional – Navios Capesize. Carregamento Pleno a Navios Panamax. Terminais especializados movimentação 24 horas.
	Institucional	Conquistar embarcadores de soja do Paraguai, do Uruguai e outros estados do Brasil.
Desenvolver e manter elevada a confiabilidade do Porto	Institucional	Gestão administrativa e financeira autônoma e altamente qualificada.
		Programa coordenado de relações públicas. Porto na internet - Informações estatísticas atualizadas.
		Priorizar oportunidades de emprego à mão de obra local, identificando necessidades de treinamento.
		Informar a comunidade local sobre o impacto econômico gerado pelas atividades portuárias.

Fonte: Rumos 2015 – Volume 5 – p. 10 – Resumo p.17 e 18.

#### d) Consolidação da vocação do Porto do Rio Grande como porto tipo *hub*

As áreas concretas de desenvolvimento nesse sentido relacionam-se com excelência, inovação, estudo e implementação de novas linhas marítimas regulares; ações comerciais e promocionais conjuntas; operações e segurança portuária; tecnologias e fluidez de procedimentos; e aspectos de segurança física e ambiental. É importante desenvolver ações em todo o espectro da atividade portuária, objetivando criar condições para a maximização das trocas comerciais através do tráfego de mercadorias e permitir o intercâmbio de *know-how* no âmbito do desenvolvimento das operações portuárias, procurando ganhos de produtividade e competitividade.

#### e) Desenvolvimento logístico que possibilite integração e articulação dos vários modais com os diversos *stakeholders*

Destacam-se: utilização crescente da multimodalidade; integração multimodal; agrupamentos modais; plataformas logísticas terrestres; agrupamentos que possibilitem a integração multimodal Porto-Região Metropolitana de Porto Alegre; integração ferroviária, rodovia, navegação fluvial e lacustre. Há necessidade, ainda, de soluções complementares



destinadas a reforçar os benefícios logísticos totais, como no caso do sistema estadual de armazenagem de grãos agrícolas. Com o mesmo propósito, destaca-se a necessidade de investimentos no campo dos serviços: transportadores, operadores logísticos, atividades diversas de controle, alfândega, fiscalização, pesagem de veículos, armazenagem. O bom desempenho desses serviços constitui elemento importante na obtenção de níveis de competitividade.

f) Ampliação da hinterlândia do Porto e de sua área de influência

Esses propósitos vinculam-se a políticas cujas diretrizes de ação estejam voltadas para a conquista da movimentação de cargas de novas origens e novos destinos de forma a expandir a hinterlândia do PRG, através de ações coordenadas exercidas mediante governança estratégica levada a efeito de forma conjunta pela administração portuária, pela administração pública e pelo setor privado. Essa atuação é importante em dois campos: na melhoria das condições de competitividade do Porto no que se refere ao transbordo de cargas, especialmente contêineres; e no campo da redução das desvantagens competitivas associadas ao sistema logístico interior, a ser obtida mediante intervenções que reduzam a dependência do modal rodoviário, através do fortalecimento dos serviços do transporte hidroviário na Laguna dos Patos e condições de navegação comercial na Lagoa Mirim, e também do fortalecimento do transporte ferroviário.

Tais intervenções, acompanhadas de uma maior disponibilidade do modal ferroviário, impactarão principalmente as movimentações de granéis agrícolas, contêineres e produtos florestais. No caso dos granéis sólidos, a maior profundidade poderá proporcionar redução do frete marítimo e dos custos portuários, resultando na atração de cargas de outros estados, do Paraguai e do Uruguai. No que diz respeito a contêineres, as intervenções devem conferir ao PRG as condições necessárias e suficientes para se estabelecer como um porto concentrador de cargas. As melhorias nas condições logísticas interiores devem produzir, também, a conquista de cargas containerizadas do próprio Rio Grande do Sul, além do cenário regional e do MERCOSUL, que ora fluem por seus portos.

Finalmente, são relevantes algumas observações mais detalhadas sobre intervenções importantes a serem consideradas no âmbito da infraestrutura de transportes:

- Investimento/Intervenções em rodovias: Quatro tipos de intervenções, com suas respectivas obras e serviços podem ser destacadas:

construção, envolvendo a obtenção de faixa de domínio, terraplenagem e implantação de infraestrutura, pavimento, drenagem, obras de arte e sinalização; pavimentação, aglutinando os mesmos serviços do item construção, exceto de faixa de domínio; restauração, envolvendo a recuperação de base, renovação do pavimento e serviços complementares diversos; e adequação, envolvendo a adequação de capacidade do número de faixas em cada situação.

- Investimento/Intervenções em hidrovias: um importante indutor da conquista de cargas geradas no Estado consiste em uma substancial melhoria nas condições do transporte hidroviário interior mediante a introdução de uma frota moderna e especializada e a implantação de facilidades de transbordo e aparelhagem dos terminais interiores do Porto. Renovada e qualificada, a navegação fluvial e lacustre poderá ocupar lugar destacado no cenário logístico e de transportes do Porto.

No campo do aproveitamento do potencial hidroviário, dois grupamentos de intervenções se destacam: os serviços referentes à dragagem e a qualificação de equipamentos. No que diz respeito à dragagem, é necessário o aumento do calado mediante remoção de material com utilização de equipamentos de desassoreamento; no que toca à qualificação do sistema, ressalta-se a necessidade de fortes investimentos em equipamentos de suporte à navegação.

- Investimento/Intervenções em ferrovias: urge equacionar, de parte a parte, as responsabilidades do Estado e as do setor privado sobre os investimentos destinados à dinamização do modal. Cumpre ao setor público corrigir possíveis imperfeições ou distorções existentes.

- Investimento/Ações em cabotagem: sendo esse um instrumento potencializador da vocação do PRG, é importante a criação de políticas de inserção do Porto no "Projeto de Revitalização da Cabotagem Brasileira", da Agência Nacional de Transportes Aquaviários/Ministério dos Transportes. A cabotagem possui frete mais barato que o rodoviário para longas distâncias, com maior segurança.

- Intervenções em Plataformas Logísticas Terrestres: essas intervenções, se viabilizadas, poderão efetivamente alavancar as características logísticas competitivas do PRG, pois possibilitarão uma intensificação do uso da intermodalidade e da integração da rede de transportes do Rio Grande do Sul com o País e com o MERCOSUL. Poderão,

ainda, contribuir para a redução de custos logísticos incidentes sobre as movimentações de cargas.

### Considerações Finais

O Porto do Rio Grande é um ativo para o crescimento e para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Classificado entre os maiores do País, em que pese a concorrência e as dificuldades enfrentadas, manteve-se, ao longo dos últimos anos, em condições de competir com os demais portos marítimos nacionais, assumindo posição destacada, considerando-se os principais indicadores da atividade: hinterlândia, especialidades e facilidades portuárias, retroárea, serviços, logística, acessibilidade, cais acostável, calado e articulação com o sistema de transportes em seus vários modais.

Conquanto se afirme a necessidade da ampliação e do aperfeiçoamento de todos os itens que compõem a atividade portuária, destaca-se que o PRG, em qualquer aspecto a ser analisado, apresenta histórico de operação, cultura e eficiência. Considerando-se a possibilidade da continuidade dos investimentos ora realizados nas diferentes áreas que integram o seu universo de atuação e que dão suporte aos grandes fluxos de cargas, produtos e mercadorias do Estado, destinados à exportação e importação, o PRG poderá alavancar seus resultados em termos de diversidade de cargas, volumes e valores de suas movimentações. Esse processo de investimento e qualificação, que envolve crescimento da atividade portuária, também poderá conduzir o Porto a um benéfico processo de significativas transformações estruturais na sua especialidade de atuação. De porto exportador e importador, o PRG, realizadas as condições necessárias, poderá constituir-se como porto concentrador de cargas do MERCOSUL. Esse fato, somado às transformações já em curso na região de Rio Grande, deflagradas pelo polo naval e *off-shore*, certamente teriam a capacidade de influenciar positivamente todo o cenário econômico regional.

A ação planejada, coordenada e articuladora do poder público, alicerçada na constituição de parcerias com o setor privado, destinada a constituir um porto eficiente na sua função de elo entre os sistemas modais terrestres e os modais aquaviários interiores e oceânicos, poderia vir a construir, de fato, o cenário positivo que os estudos setoriais constituem antecipadamente, considerando-se o potencial do Porto do Rio Grande. As condições necessárias para a impulsão do PRG se constituem como metas a serem buscadas e se concentram em eixos básicos de ação, a saber: aparelhamento do Porto;

aprofundamento do calado do canal e do cais; consolidação e qualificação das facilidades portuárias já constituídas; especialização em novas facilidades portuárias – carnes congeladas; projetos de crescimento e ampliação das instalações físicas com aumento da oferta de cais acostado, terminais e retroárea; fortalecimento do ambiente portuário em toda a sua linha de serviços; investimento em infraestrutura de transportes com a complementação dos “elos faltantes” e correção de “disfunções”, de forma a permitir integrar espacialmente, articular e conectar fisicamente os três grandes modais – terrestre, aquaviário e ferroviário. Tais ações possibilitariam fechar o circuito das principais rotas que dão cobertura e suporte aos fluxos de mercadorias e produtos produzidos no Rio Grande do Sul, de modo a permitir e propiciar a multimodalidade e as indispensáveis interações entre os sistemas modais e a gama de serviços e operações que constituem os sistemas logísticos.

A escala de atividade e atuação, o volume de movimentações e a produção são fatores importantes, tanto na formação do preço, quanto na viabilização de investimentos em aparelhamento. Assim sendo, os serviços do Porto deverão buscar abranger o maior raio de atuação e o maior número de clientes, extrapolando as fronteiras do Estado, procurando estender seu raio de influência a todo o MERCOSUL, atingindo em especial o Paraguai, a Argentina e o Uruguai. Nesse particular, “o Porto do Rio Grande deverá tirar partido de ser o principal porto entre Bahia Blanca na Argentina e Sepetibe no Rio de Janeiro em condições de aumentar significativamente o seu calado para vir a ser um porto concentrador de cargas. A tendência do transporte marítimo de cada vez mais usar contêineres no transporte de mercadorias está convergindo para um sistema de grandes, rápidos, eficientes e ágeis portos de concentração de cargas de regiões circunvizinhas...”, conforme destaca documento da Agenda 2020.<sup>14</sup>

As transformações almeçadas nas condições do PRG deverão – a partir dos múltiplos investimentos e da ação concertada do poder público, enquanto motor dos processos de gestão e desenvolvimento – contribuir para o crescimento e o desenvolvimento sustentável da economia do Estado de forma integrada e articulada com outras regiões do País e do MERCOSUL, reforçando, assim, além de seus vínculos locais, porto-cidade, sua condição de ativo para o crescimento e para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul.

---

<sup>14</sup> AGENDA 2020, O Rio Grande Que Queremos. Fórum Temático Infraestrutura. Projeto Porto do Rio Grande, 2007.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS. Ministério dos Transportes. Disponível em: <[www.antac.gov.br](http://www.antac.gov.br)>

AGENDA 2020. **O Rio Grande Que Queremos**. Fórum Temático Infra-Estrutura. Projeto Porto de Rio Grande. 2007.

CAMPOS NETO, Carlos Álvares da Silva. Portos Brasileiros: Área de influencia, *ranking*, porte e os principais produtos movimentados. **Texto para discussão nº 1164**. Brasília, IPEA, fev. 2006.

Guia Marítimo News – *Site* voltado para o setor de navegação, transporte de cargas e logística. Disponível em: <[www.guiamaritimo.com.br](http://www.guiamaritimo.com.br)>

ILHA, Flávio. Reforço no Polo Naval. **ZERO HORA**, Porto Alegre, p. 24, 4 nov. 2010.

NORONHA, Miguel Luiz. O Porto do Rio Grande como um ativo para o desenvolvimento estadual e escoamento da produção gaúcha. In: *WORKSHOPS SETORIAIS*, Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, agosto de 2010.

PORTO, Marcos Maia. **Portos e o Desenvolvimento**. São Paulo: Lex, 2006.

PORTO DO RIO GRANDE – Comunicação Social Porto do Rio Grande – Superintendência do Porto do Rio Grande. Disponível em: <[www.portoriogrande.com.br](http://www.portoriogrande.com.br)>

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o Estado do Rio Grande do Sul – Rumos 2015**. Porto Alegre, v. 5, 2006.

RODRIGUES, Carlos Renato da Cruz. O Porto do Rio Grande como um ativo para o desenvolvimento estadual e escoamento da produção gaúcha. In: *WORKSHOPS SETORIAIS*, Porto Alegre, Secretaria do Planejamento e Gestão, agosto de 2010.

## ANEXOS

Tabela 1 - Configuração Oferta de Serviços Portuários

Porto	Serviços Portuários
<b>Porto Velho</b>	Carga Geral; Ensino, Turismo; Passageiros; Pesquisa; Militar e Serviços
<b>Porto Novo</b>	Turismo e Lazer; Militar; Granéis Sólidos; <i>Roll-on/Roll-off</i> ; Carga Geral; Granéis Sólidos; Granéis Líquidos; Contêineres; Fertilizantes
<b>Super Porto</b>	Serviços; Granéis Líquidos; Fertilizantes; Expansão; Granéis Agrícolas; Contêineres; TECON; Terminal Pesqueiro; Base Naval
<b>São J. do Norte</b>	Transbordo e Expansão

Fonte: Rumos 2015 - Volume 4, p. 183-185.

Tabela 2 - Estrutura do Porto do Rio Grande – Cais acostáveis

Localização	Comprimento / Profundidade
<b>Porto Velho</b>	640m (15 pés)
<b>Porto Novo</b>	1.952m (31 pés)
<b>Superporto</b>	
Term. Copesul	70m (33 pés)
Term. Petrobrás	318m (33 pés)
Term. Adubos Trevo	360m (40 pés)
Term. Bunge Alimentos	412m (40 pés)
Term. Bianchini	300m (40 pés)
Term. Tergrasa	
Cais de navios	450m (40 pés)
Cais de barças	630m (40 pés)
Term. Termasa	200m (40 pés)
Dolphins de Transbordo	180m (40 pés)
Term. TECON Rio Grande S.A	600m (40 pés)
Term. Leal Santos Alim. S.A	70m (26 pés)
Term. da Marinha	300m (30 pés)

Fonte: Porto do Rio Grande / SUPRG / SEINFRA

Tabela 3 - Hinterlândia – Portos Brasileiros – IPEA

Porto	UF*	Hinterlândia		
		Primária	Secundária	Terciária
Santos	27	SO, GO, MT, MS, MG	RJ, PR, ES, BA, RS	TO, RO, DF
Paranaguá	23	PR, MT	SC, SP, RJ, RS	-
Vitória	19	ES, MG, GO	BA, SP	-
Rio de Janeiro	23	RJ, MG	ES, SP	-
<b>Rio Grande</b>	<b>21</b>	<b>RS</b>	<b>SP</b>	<b>-</b>
Itajaí	19	SC	PR, RS, SP	-
Salvador	22	BA	-	SE
São Francisco do Sul	19	SC	SP	-
Fortaleza	21	CE	-	PI, RN, PB
Manaus	13	AM, MT	-	-

\*Nota: Quantidade de UF com movimentação de cargas no porto

Fonte: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAC)

Tabela 4 - Exportações de Carne do RS – Por Via Marítima

Porto de Embarque	Quantidade		Valor	
	Toneladas	%	US\$ Mil FOB	%
Rio Grande	406.121	51,1	506.515	55,3
Porto Alegre	3.754	0,5	2.573	0,3
<b>Total Portos RS</b>	<b>409.882</b>	<b>51,7</b>	<b>509.088</b>	<b>55,6</b>
Itajaí	252.385	31,8	275.708	30,1
Imbituba	65.251	8,2	47.696	5,2
São Francisco do Sul	15.542	2,0	15.948	1,7
<b>Total Portos SC</b>	<b>333.178</b>	<b>42,0</b>	<b>339.352</b>	<b>37,0</b>
Paranaguá	17.380	2,2	20.835	2,3
Antonina	26.001	3,3	35.789	3,9
<b>Total Portos PR</b>	<b>43.381</b>	<b>5,5</b>	<b>56.624</b>	<b>6,2</b>
Outros Portos	6.874	0,8	11.367	1,2
<b>Total Geral</b>	<b>793.315</b>	<b>100</b>	<b>916.31</b>	<b>100</b>

Fonte: Rumos 2015 Volume 5, p. 92.