

Mesorregiões brasileiras: o portal da metade Sul/RS - Mesosul

Virgínia Elisabeta Etges¹

RESUMO

O Ministério da Integração Nacional, criado em 1999, tem no Programa das Mesorregiões Diferenciadas, uma de suas principais iniciativas. Caracterizadas como espaços subnacionais de confluência entre dois ou mais estados, ou de fronteira com países vizinhos, com identidade histórica, cultural, social e política e caracterizadas por problemas sociais, institucionais e de dinamismo econômico comuns, as Mesorregiões Diferenciadas têm como propósito a promoção da integração e do desenvolvimento regional, com base em ações de gestão compartilhada do espaço territorial através do implemento de ações de cooperativismo intermunicipal e interestadual e da integração das políticas públicas. Neste contexto a Mesosul, uma das treze Mesorregiões delimitadas no país, vem desenvolvendo iniciativas voltadas ao desenvolvimento da Metade Sul do Rio Grande do Sul, sendo que uma delas é a criação e a manutenção do Portal Mesosul.

Palavras-chave: Mesorregiões, Metade Sul, Portal Mesosul.

ABSTRACT

BRAZILIAN MESORREGIONS: THE PORTAL OF THE SOUTHERN HALF/RS - MESOSUL - A major initiative of the Ministry of National Integration is the Program of the Differentiated Mesorregions in Brazil. They are characterized as subnational areas of confluence between two or more states, or between bordering nations, with historical, cultural, social and political identity, characterized by similarities in terms of social and institutional problems, as well as economic dynamics. The differentiated Mesorregions have the purpose of promoting the integration and regional development, based on shared administrative procedures of the territorial space through the implementation of actions of intercounty and interstate cooperation as well as the integration of public policies. In this context, Mesosul, one of the thirteen Mesorregions delineated in the country, has been implementing initiatives directed to the development of the Southern Half of Rio Grande do Sul, one of which is the creation and maintenance of the Portal Mesosul.

Keyword: Meso-regions, Southern Half, Portal-Mesosul.

¹ Doutora em Geografia (USP). Pós Doutora em Planejamento Urbano e Regional (Universidade Técnica de Berlim)

I Introdução

O Ministério da Integração Nacional, criado em 1999, tem como uma de suas prioridades a formulação e a condução de políticas de integração e desenvolvimento regional sustentável, de planos e programas regionais de desenvolvimento e o estabelecimento de estratégias de integração das economias regionais. Para tanto, o Ministério assumiu o desafio de promover ações de fortalecimento do pacto federativo por meio do ajuste das ações de desenvolvimento regional, no contexto da integração nacional e no processo de globalização, considerando que:

O desenvolvimento sustentável pressupõe o desenvolvimento econômico e social, na busca da realização plena da cidadania e, portanto, com incremento da produção com competitividade e equidade econômica e social entre as regiões, contemplando o acesso à infra-estrutura logística e à saúde, educação e segurança;

A integração e o desenvolvimento regional incorporam exigências associadas à melhoria da qualidade de vida, à qualificação do trabalho, ao desenvolvimento científico e tecnológico, e, principalmente, ao respeito à diversidade cultural e espacial, conferindo legitimidade à busca de equidade social;

O desenvolvimento regional sustentável pressupõe a sustentabilidade ambiental com o uso racional dos recursos naturais e a gestão dos recursos hídricos e dos ecossistemas para o benefício das presentes e futuras gerações.

O Ministério da Integração Nacional reconhece, também, que o aprofundamento da diferenciação territorial e o agravamento da exclusão social resultante da competitividade entre empresas e regiões e do contraste entre o avanço técnico e os baixos níveis de instrução têm favorecido o desemprego, a informalidade e a concentração de renda. Da mesma forma, os fluxos globais de capital, informação, tecnologia e consumo têm criado ilhas de dinamismo no território nacional, redefinindo as relações de dependência entre as regiões.

As ações do Ministério da Integração Nacional voltam-se para o desenvolvimento endógeno pelo implemento do potencial intra e inter-regional e pelo despertar do cooperativismo entre os Governos Municipal, Estadual e Federal, visando a realização de ações integradas e sustentáveis.

Neste contexto de ações de integração e de desenvolvimento regional, novas regionalizações com escalas espaciais diferenciadas das tradicionais macrorregiões ganham importância. As Mesorregiões diferenciadas surgem, então, como espaços subnacionais de confluência entre dois ou mais estados, ou de fronteira com países vizinhos, com identidade histórica, cultural, social e política e caracterizadas por problemas sociais, institucionais e de dinamismo econômico comuns, em relação às regiões onde se inserem.

As Mesorregiões, mais do que um espaço regional de ações integradas de desenvolvimento, têm respaldo nas relações marcadas por características comuns, mercados interdependentes e outras dinâmicas que imprimem nas mesmas uma identidade subnacional.

Neste quadro, o Ministério da Integração Nacional concebeu inicialmente 13 Programas de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Mesorregiões para a promoção da integração e do desenvolvimento regional, com base em ações de gestão compartilhada do espaço territorial através do implemento de ações de cooperativismo

intermunicipal e interestadual e da integração das políticas públicas. Estas Mesorregiões são as seguintes:

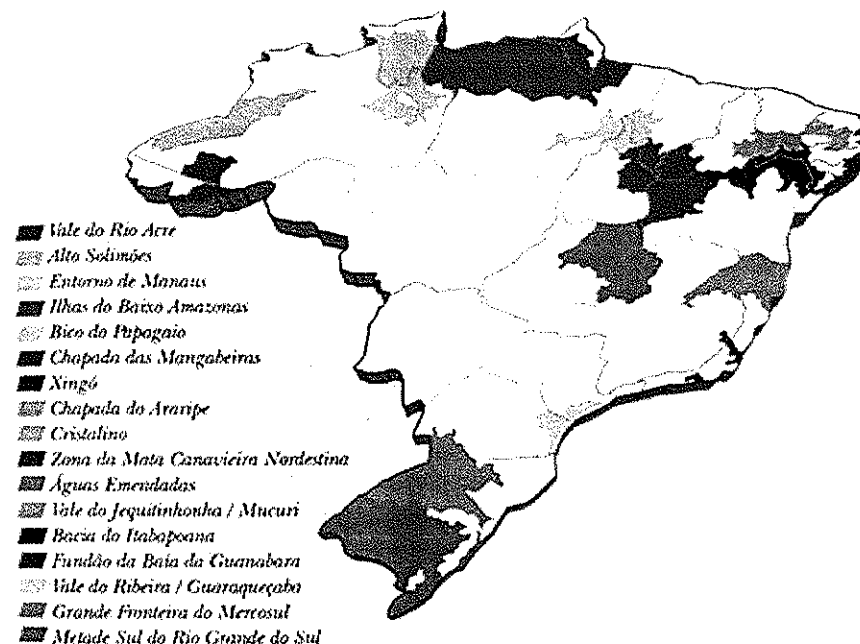


Figura 01 – Área de abrangência dos 13 Programas de Desenvolvimento de Mesorregiões Diferenciadas

Fonte: Lübeck e Schneider, 2003, p. 37

No âmbito do Plano Plurianual - PPA 2004/2007, o Governo Federal atribui especial destaque aos Programas de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Mesorregiões Diferenciadas (PROMESO e PROMOVER), sob a condução da Secretaria de Programas Regionais do Ministério da Integração Nacional, selecionando a Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul como uma de suas prioridades.

A criação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul – Fórum Mesosul, soma-se aos demais esforços fomentados pelo Ministério da Integração Nacional, no sentido de viabilizar um espaço voltado à promoção da integração regional e do desenvolvimento sustentável, amparado no fortalecimento da base sócio-econômica local e mesorregional, na inclusão social, no estímulo à participação e à capacidade de organização social, na capacitação dos agentes envolvidos no processo de desenvolvimento e no manejo racional dos recursos naturais.

Conforme Roselani Sodré da Silva, Coordenadora do Fórum Mesosul, não é recente o entendimento da necessidade de criação de uma instância de discussão, de definição e encaminhamento das questões prioritárias para o desenvolvimento da Metade Sul do Rio

Grande do Sul. Um organismo que faça a convergência das muitas propostas e ações existentes. Uma estrutura comprometida com a agilização das propostas, disposta a contribuir para avanços mais significativos dos programas e projetos em andamento e que estimule a cooperação entre as diferentes instâncias de governo, instituições não-governamentais e a comunidade, provocando a sinergia necessária para alavancar o desenvolvimento desejado. (LÜBECKESCHNEIDER, 2003)

Com esse interesse e visão de futuro é que, em março de 2001, lideranças regionais reunidas na cidade de Bagé, no Rio Grande do Sul, deliberaram pela implementação de ações para um Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Mesorregiões Diferenciadas – PROMESOS, na Metade Sul do Rio Grande do Sul.

Fruto de um intenso debate, viabilizado através da realização de seis seminários regionais ao longo do ano de 2001, que contaram com a participação de aproximadamente novecentas lideranças regionais, foi instalado, na Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul no mês de outubro, o Pré-Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul, culminando com a efetiva instalação do Fórum Mesosul em dezembro do mesmo ano, no Auditório da Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul – FAMURS, em Porto Alegre.

2 Características da Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul – MESOSUL

Mesorregiões, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, são áreas individuais que apresentam forma de organização do espaço geográfico definidos por dimensões sociais, naturais e de comunicação própria, que constituem as marcas da sua identidade, resultantes da forma como a sociedade se relacionou com aquele meio ambiente, ao longo do tempo.

A Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul constitui-se em um dos 13 Programas de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Mesorregiões Brasileiras, identificadas pelo Ministério da Integração Nacional, para a promoção da integração e do desenvolvimento regional, com base em ações de gestão compartilhada do espaço territorial, através do implemento de ações de cooperativismo intermunicipal e interestadual e da integração das políticas públicas.

Nos documentos divulgados pelo Ministério, embasando a criação da Mesorregião Metade Sul, lê-se que a mesma é resultante de um processo histórico particular, uma vez que se constituía, até o começo da década de 40 do século XX, na região mais rica do Estado do Rio Grande do Sul, com destaque para Pelotas, que era tão ou mais florescente que a capital do Estado, Porto Alegre.

Historicamente, a estruturação do núcleo produtivo da Metade Sul do Rio Grande do Sul organiza-se a partir do Porto de Rio Grande (1736), da ocupação do Vale do Jacuí, da conquista das missões e, mais tarde, da cidade de Pelotas, com o estabelecimento das charqueadas e consolidação da cidade como pólo de beneficiamento e escoamento da produção.

No século XX ocorre a substituição desse processo de abate industrial de rebanhos, com a introdução da pecuária ovina laneira voltada à indústria têxtil. Nas primeiras décadas do século XX aparecem ainda, os primeiros empreendimentos agrícolas, destacando-se as lavouras tritícolas e orizícolas.

A última grande transformação histórica na Mesorregião ocorre com o advento da cultura do arroz em terras úmidas, concomitantemente à diminuição dos rebanhos bovinos e à desvalorização da lã natural frente aos tecidos sintéticos.

A Mesorregião apresenta, portanto, como fatores estruturantes históricos, múltiplos elementos sócio-econômicos que se materializam na utilização dos campos, na atividade de pecuária extensiva e na rizicultura irrigada nas várzeas. A dinâmica dessas atividades, a organização do espaço decorrente com seus habitats particulares e as crises cíclicas, definem os comportamentos sociais e demográficos, as formas de concentração de renda e o estilo de consumo da Mesorregião.

Os documentos ressaltam ainda que a Metade Sul do Rio Grande do Sul, enquanto espaço sub-regional inserido na região fronteira entre o Brasil, o Uruguai e a Argentina, caracteriza-se por um acentuado processo de perda de dinamismo econômico, oriundo de dificuldades de inserção nos ciclos de expansão da economia brasileira e que, a partir da década de 80 do século passado, a crise que começara na década de 30 com o fim do ciclo das charqueadas em Pelotas, se aprofunda.

Com a desindustrialização e a concorrência promovida pelo Mercosul na agricultura e na pecuária, a região foi perdendo competitividade e dinamismo, chegando a níveis surpreendentes de estagnação, contando com índices de pobreza em diversos de seus municípios que lembram, em muitos aspectos, aqueles das regiões mais atrasadas do país.

A Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul, localizada no extremo meridional do país, apresenta a maior área fronteiriça do Mercosul e é composta por 106 municípios, ocupando uma área de 153.879km², e com uma população residente de cerca de 2.600.000 habitantes, conforme dados do Censo 2000, equivalente a cerca de 52% do território gaúcho e 25% da população do Estado.

A área da Mesorregião abrange oito Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES: Campanha, Central, Centro Sul, Fronteira Oeste, Sul, Jacuí Centro, Litoral, e Vale do Rio Pardo, sendo que os últimos dois são abrangidos parcialmente. Os COREDES são instituições de deliberação coletiva da comunidade regional, sob a forma de entidades jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com prazo de duração indeterminado e que têm por finalidade assessorar o Governo Estadual na definição e planejamento de diretrizes gerais para o desenvolvimento regional e estadual, com o intuito de promover a melhoria da qualidade de vida da população, a distribuição equitativa da riqueza produzida, o desenvolvimento social e econômico com a utilização dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente.

Os COREDES são compostos de representantes dos diversos segmentos da sociedade que participam decisivamente das deliberações coletivas que norteiam o desenvolvimento regional e estadual, razão pela qual são verdadeiros pilares de sustentação do novo modelo de gestão regional.

Ainda segundo o Ministério da Integração Nacional, a problemática da Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul pode ser sintetizada nos seguintes itens:

- Crescente perda de dinamismo da economia regional, demonstrada pela progressiva redução de participação no PIB industrial do Estado;
- Economia baseada principalmente no setor primário;
- Presença expressiva da grande propriedade e reduzida diversificação de produtos;
- Baixa capacidade de absorção/retenção de mão-de-obra, gerando êxodo rural e emigração regional;
- Dificuldade histórica de articulação coletiva, seja através de associações ou de atividades comunitárias;
- Sentimento cultural baseado no individualismo e na ausência de empreendedorismo; e
- Parcela significativa da população do meio rural e urbano vivendo em condições precárias de moradia e saneamento básico

Estas características tornam-se mais evidentes quando se observa que a região contribui com apenas 16% do total do PIB do Estado. Seus municípios apresentam proporcionalmente, índices de desenvolvimento Humano (IDH) abaixo da média estadual. Por tudo isso, essa região constitui-se hoje, em uma das regiões brasileiras que apresenta dificuldades sócio-econômicas reconhecidas, tanto pelo governo estadual, quanto federal.

Sua economia se baseia historicamente na produção agropecuária, especialmente o gado de corte e a lavoura orizícola, que são atividades desenvolvidas em grandes propriedades rurais da região, notoriamente concentradoras de capital. Essas atividades já contam, há algum tempo, com mecanismos de investimentos e comercialização consolidados no mercado. Diferentemente deste setor, a maior parte dos empreendimentos de menor envergadura na região têm poucas perspectivas de reprodução sócio-econômica, e contam com poucos incentivos.

A falta de incentivos, tanto na capacitação gerencial, como em recursos financeiros, acarreta um baixo dinamismo competitivo dos produtos da região, especialmente aqueles oriundos de atividades empresariais e artesanais de pequeno e médio porte.

Mesmo as iniciativas associativistas, dadas como facilitadoras em termos de comercialização, passam na região, por dificuldades econômicas e têm pouco acesso aos recursos financeiros, estes geralmente disponíveis para empreendimentos maiores.

Assim, o Fórum Mesosul, através da criação do Portal, quer promover a interação dos diversos atores regionais, viabilizando a troca de experiências entre os mesmos, bem como com os usuários da rede em geral, visando o fortalecimento da dimensão horizontal do processo de desenvolvimento da região, com vistas a sua inserção na dinâmica da economia globalizada.

Embora esses conhecimentos sejam uma necessidade decisiva para a formulação de estratégias regionais de desenvolvimento, no cotidiano os atores do desenvolvimento, sejam públicos ou privados, deparam-se com a sua inexistência. É preciso disponibilizar dados em forma de indicadores sócio-econômicos, trajetórias setoriais e perfis regionais de desenvolvimento, para possibilitar a indicação de tendências de mercado e a construção de cenários futuros, que possam promover o desenvolvimento estratégico e harmônico da Mesosul em particular, e do Estado do Rio Grande do Sul como um todo.

3 Objetivos da instalação do Portal Mesosul

- Promover a integração regional e o desenvolvimento sustentável a partir do fortalecimento da base sócio-econômica local e mesorregional, da inclusão social, do estímulo à organização e participação social, da capacitação dos agentes envolvidos no processo de desenvolvimento e no manejo sustentável dos recursos naturais;
- Viabilizar um espaço de articulação institucional entre as diversas esferas de governo e da sociedade civil organizada, voltado à identificação, à discussão e ao encaminhamento de propostas de ação voltadas à promoção do desenvolvimento da Mesosul, mediante o incentivo ao associativismo, ao cooperativismo e o apoio a outras organizações representativas das comunidades locais;
- Fomentar a realização de planejamento estratégico participativo, que envolva as instituições públicas e privadas e organizações da sociedade civil organizada, bem como a capacitação de recursos humanos para a gestão do desenvolvimento;
- Promover e divulgar estudos e diagnósticos da Mesosul, com a finalidade de subsidiar a tomada de decisões por parte de instituições públicas e privadas, no processo de diversificação e dinamização da economia regional;
- Reunir esforços na viabilização das oito cadeias produtivas consideradas prioritárias para a dinamização da economia da Mesosul, com ênfase nos setores alternativos/potenciais (florestamento e silvicultura, fruticultura, pesca e aqüicultura, cerâmica e rochas ornamentais) e nos setores tradicionais (arroz, carne e leite);
- Fomentar a implementação de ações voltadas à qualificação do saneamento básico e ao uso sustentável dos recursos naturais;
- Integrar atores regionais que atuam na Mesorregião por meio de uma rede de informação e conhecimento – Portal Mesosul -, que possa promover a interligação on-line dos diversos entes institucionais regionais.

4 Potencialidades da Metade Sul do Rio Grande do Sul

Resumidamente, pode-se afirmar que uma das principais potencialidades da Mesosul é a sua posição geográfica e o seu clima privilegiado no contexto do Mercosul. Além disso, apresenta solos de boa qualidade, condições para a exploração turística, abundância de recursos minerais, área tecno-científica de qualidade, grande manancial hídrico, além de portos fluviais e o maior porto da América do Sul, o Porto de Rio Grande; infra-estrutura de transportes em crescente melhoria, com destaque para a malha ferroviária.

Segundo o Ministério da Integração Nacional, a utilização dos recursos naturais, característica intrínseca do tecido econômico e vocação regional, vai continuar a ser determinante na Mesosul. Todavia, cada vez mais o conhecimento, o como fazer, terá mais valor que o produto gerado em si. Neste sentido, é prioritário que a estratégia de aplicação dos recursos públicos tenha como foco a formação de recursos humanos com visão estratégica e capacidade competitiva, seja na iniciativa privada, no setor público ou no terceiro setor. Além da ação transversal de formação e qualificação dos recursos humanos,

a prioridade deverá estar na geração de empregos e renda para a população local.

Os estudos do BNDS sobre os segmentos mais dinâmicos da economia nacional identificam de forma consistente cinco setores que mais geram empregos a partir de investimentos setoriais: i) serviços prestados à família (educação, esporte, lazer, saúde, serviços domésticos); ii) agropecuária; iii) madeira e mobiliário; iv) calçados e acessórios e v) vestuário.

Estudos realizados pelo Ministério da Integração Nacional/Secretaria de Programas Regionais identificaram de forma preliminar oito setores produtivos prioritários para a Mesosul e que deverão servir de base para seleção das propostas de ação, que são os seguintes:

- Setores alternativos/potenciais: florestamento e silvicultura; fruticultura; pesca e aquíicultura; cerâmica e rochas ornamentais.

- Setores tradicionais: arroz, carne e leite.

Sendo a geração de empregos uma das prioridades na Mesorregião Metade Sul, e sendo estes segmentos o embrião deste aspecto, é mister que estes sejam considerados ao longo do processo de análise para a seleção das ações a serem implementadas naquela região. Para tanto, é importante que as lideranças regionais não percam de vista que a sustentabilidade do processo de desenvolvimento depende da substituição – mesmo que lenta e gradual – de empregos de baixa qualidade por empregos de maior qualidade, ou seja, maior produtividade advinda de maior qualificação e capacitação dos seus meios de produção.

A reorganização do processo produtivo mediante processo de diversificação econômica para a retomada do desenvolvimento desta região em bases sustentáveis requer uma visão de futuro baseada na idéia de que a atividade econômica de maior valor agregado e recursos humanos talentosos, capacitados e mobilizados atuando em comunidades e cidades saudáveis, e em meio-ambiente preservado, atraem empreendimentos econômicos que geram riqueza e pagam bons salários. Os impostos gerados, por sua vez, possibilitam a qualificação e o aperfeiçoamento dos serviços públicos, e os salários pagos geram consumo que abre novas oportunidades de negócios, o que pode ser caracterizado como o círculo virtuoso da melhoria da qualidade de vida.

A partir desta visão, segundo o Ministério da Integração Nacional, é possível identificar três estratégias para a retomada do processo de crescimento da Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul, que são:

- Dinamização econômica;
- Cidadania e qualidade de vida;
- Uso sustentável dos recursos naturais.

Para a operacionalização das estratégias selecionadas são sugeridas as seguintes diretrizes:

- I Dinamização econômica
- I.1 Diversificação econômica e competitividade;
- I.2 Educação para o desenvolvimento;

1.3 Melhoria da infra-estrutura regional.

2 Cidadania e qualidade de vida

- 2.1 Gestão pública inovadora;
- 2.2 Saúde de qualidade;
- 2.3 Educação;
- 2.4 Saneamento básico;
- 2.5 Erradicação da fome.

3 Uso sustentável dos recursos naturais

- 3.1 Uso racional dos recursos naturais;
- 3.2 Valorização do potencial turístico ecológico regional.

A implementação desta estratégia passa necessariamente pela legitimação da proposta junto aos atores do desenvolvimento regional. É recomendado que este processo seja conduzido em sintonia com o Fórum Mesosul e demais lideranças regionais.

Como resultado deste processo é esperada a proposição de uma agenda institucional devidamente avalizada e compromissada entre os atores. Por ser um instrumento de planejamento esta agenda deverá estar sempre aberta a receber novas estratégias.

5 Considerações finais

Com a implementação do Fórum Mesosul pretende-se fomentar e ampliar a capacidade da sociedade regional na construção do desenvolvimento econômico e social sustentável em longo prazo, baseado na ampliação da competitividade em padrões internacionais, com um papel diferenciado de articulação no âmbito do Mercosul. Estas ações deverão resultar na promoção de atividades econômicas dinamizadoras de postos de trabalho e empregos produtivos e bem remunerados para os moradores da região, possibilitando uma base econômica sólida para o enriquecimento de todos os aspectos da vida na Metade Sul. A Mesosul deverá ser reconhecida como uma região privilegiada para se fazer negócios.

O levantamento sistemático das demandas coletivas da Mesorregião, tanto de caráter social como de infra-estrutura, e seu encaminhamento às diversas instâncias de governo, deverá se dar a partir da implementação de estratégias de planejamento participativo, que envolvam as instituições públicas e privadas e organizações da sociedade civil organizada, contribuindo dessa forma para a capacitação de recursos humanos para a gestão do desenvolvimento.

A articulação e a participação efetiva dos atores sociais da Mesorregião também deverá ter como resultado a criação e institucionalização de um Fundo Regional para o Desenvolvimento da Metade Sul do Rio Grande do Sul e a criação de uma Agência de Desenvolvimento da Metade Sul do Rio Grande do Sul.

A criação do Portal Mesosul (www.mesosul.org.br) vem somar-se a estes esforços, na medida em que viabiliza a implementação de um sistema de difusão de informação e de conhecimento na Mesorregião, conectada à rede mundial de comunicações - a Internet - permitindo a interação entre os diversos atores regionais com vistas à promoção do desenvolvimento da região.

6 Referências

LÜBECK, Elisa & SCHNEIDER, Flavio Miguel. *Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Metade Sul*. Santa Maria: Pallotti, 2003.

POLÍTICA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL – Competitividade com Equidade e Sustentabilidade. Ministério da Integração Nacional. Brasília, 2002.

RELATÓRIO DO FORUM MESOSUL - Período Jan/2002 a jul/2004. Ministério da Integração Nacional/ Corede Sul.

PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – PPA 2004-2007. Ministério da Integração Nacional. Brasília, 2004.

Recebido para publicação em 27/09/05

Aceito para publicação em 20/11/05