

# GEOESTRATÉGIA DOS ESPAÇOS ECONÔMICOS: TRANSFORMAÇÃO E PODER NO SÍTIO PORTUÁRIO, RETROPORTUÁRIO DO RIO GRANDE, RS

**Marcelo Milano Falcão Vieira\***  
**Eurípedes Falcão Vieira\*\***

## RESUMO

O presente artigo analisa a redefinição e a nova geoestratégia da área portuária-retroportuária do município do Rio Grande (RS), bem como as manifestações de poder que emergem do lugar-global. As operações portuárias em Rio Grande caracterizam o novo modelo de gestão, a partir do momento em que foram transferidas à iniciativa privada a operacionalização dos grandes terminais carga/descarga do Porto do Rio Grande. A internacionalização dos terminais e mais a passagem do controle acionário das empresas da área retroportuária contígua para o capital multinacional, modelaram o novo espaço global e nele as novas relações de poder. Recomenda-se o aprofundamento de estudos quanto ao novo modelo de parceria público/privado e, particularmente, das influências de poder sobre os territórios que caracterizam lugares-globais.

## ABSTRACT

This paper analyses both the redefinition and the new strategy of the harbor area of the city of Rio Grande (RS) in Brazil, as well as manifestations of power that emerge from the global area. Harbor operations in Rio Grande characterize a new model of administration, since such operations were transferred to private enterprises. The internationalization of harbor terminals and the transference of corporate control of the harbor area to multinational businesses resulted in the creation of a new global space, with new power relationships. More profound studies are recommended with regards to public/private partnerships and, particularly, on the influences of power within territories that characterize global-areas.

\* Ph.D. em Administração pela University of Edinburgh, Escócia. Professor Adjunto do Departamento de Ciências Administrativas e do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: mmfv@npd.ufpe.br

\*\* Professor titular da Fundação Universidade Federal do Rio Grande (FURG), onde foi Reitor. Membro do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul e educador emérito do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: efv@edlg.com.br

## INTRODUÇÃO

A organização, redefinição e gestão do território no âmbito do processo de globalização da economia traz à tona a questão dos lugares. O pós-modernismo territorial, ou seja, a internacionalização e a inserção em redes mundiais de espaços geográficos, redefiniu o lugar, a região e a macro-região num contexto mundial; porém não significa que o espaço tenha sido transformado em uma realidade uniformizada. Há complexos problemas de articulação entre as diversas categorias espaciais, sobre as quais emerge uma inevitável e poderosa força de poder devido à concentração de capital nos territórios em (re)definição. Essa nova dimensão dos lugares e das práticas produtivas no novo cenário da economia global, coloca a questão de como e até que ponto a globalização, ao fragmentar os espaços contíguos, caracteriza modos diferenciados de gestão do território.

Este trabalho discute e analisa a nova configuração espacial da área portuária e retroportuária do município do Rio Grande (RS), cujos atributos logísticos e a geoestratégia, em função da macro-região do Cone Sul-Mercosul, redefiniram-na como um lugar-global onde se manifestam novas influências de poder. Essa nova caracterização espacial foi o resultado do processo de privatização da operacionalização dos terminais portuários - Superporto - e da transferência de ativos das empresas do retroporto a corporações multinacionais.

A maritimidade portuária é o principal atributo logístico da posição geográfica do Rio Grande. O canal de acesso, regulado pela construção dos molhes da barra, permite fácil conexão ao interior lagunar (laguna dos Patos). Profundidades de 12 e 14 metros num piso de espessa camada de sedimentos atribuem condições de maritimidade ao complexo portuário localizado no compartimento terminal da laguna dos Patos.

A logística portuária agrega a logística industrial sempre que o espaço contíguo dimensiona uma área fisicamente adequada para a instalação de indústrias. A zona portuária e retroportuária do Rio Grande constitui uma área homogênea quanto à estrutura geomorfológica. Se amplia, assim, a infra-estrutura física do porto com os atributos naturais da área retroportuária.

O cenário portuário rio-grandino, de mais de 2 (dois) séculos, comporta o destaque de alguns momentos que motivaram a melhoria dos elementos da infra-estrutura. Esses momentos, tomados pela perspectiva analítica longitudinal, representaram tempos logísticos de operacionalidade no contexto dos ritmos de desenvolvimento do município do Rio Grande, da metade sul do Estado e do Rio Grande do Sul como um todo.

No entorno temporal de 1737 a saída oceânica pela laguna dos Patos - Porto Velho - era usada para o escoamento de produtos primários, principalmente o couro, durante o ciclo da courama. A partir de 1780 e durante todo o século XIX, além do couro se intensificou a exportação do charque - ciclo da charqueada - juntamente com outros produtos de origem primária. O ciclo da charqueada trouxe grande riqueza para o extremo sul, principalmente, Rio Grande e Pelotas. Ao fluxo de saída correspondeu o fluxo de entrada, alimentado pelo crescimento do consumo regional.

A construção do Porto Novo e dos molhes da Barra, entre o final do século XIX e início do século XX (1891-1914) redefiniu a geoestratégia do porto do Rio Grande. Na primeira metade do Século XX, as grandes companhias de fiação e tecelagem, a fábrica de charutos, o frigorífico multinacional, as indústrias de pescado e a refinaria de petróleo ampliaram as atividades de exportação-importação, redimensionando a infra-estrutura física e a operacionalidade do porto.

A partir de 1970 instala-se um novo marco logístico para o Porto do Rio Grande. O governo federal implanta a estratégia dos corredores de exportação para o escoamento das safras de soja do Rio Grande do Sul. O redimensionamento da rede de transportes para escoamento das safras de grãos condicionou a construção de nova área portuária à entrada da Barra, observando uma tipologia de terminais de exportação.

A posição geoestratégica do Superporto reordena o território. Na área contígua o governo do Estado implanta o distrito industrial no ano de 1970, formando-se o complexo portuário-industrial.

O Mercado Comum do Cone Sul-Mercosul abre novas perspectivas para o Porto do Rio Grande, definindo, na logística da posição geográfica, um novo marco geoestratégico. Não se trata, a partir de agora, de conectar apenas o sistema intermodal de transportes do Estado com o porto, mas de estabelecer uma intermodalidade em nível de região supranacional, incluindo o sistema de navegação costeira.

## A GEOESTRATÉGIA DOS ESPAÇOS ECONÔMICOS

Para o sítio portuário-retroportuário do Rio Grande pode-se estabelecer premissas que remetem à discussão sobre a geoestratégia que está sendo incorporada ao espaço, bem como o poder que dela emerge, ou seja, a caracterização de um lugar de poder diferenciado e múltiplo. No caso em estudo, pode-se diferenciar os círculos de poder que se formaram: poder federal, poder estadual, poder municipal, poder das corporações multinacionais e poder das empresas nacionais. Há premissas básicas para se considerar uma nova geoestratégia para o sítio portuário-retroportuário do Rio Grande. Entre elas destacam-se: o dimensionamento estratégico do porto (Superporto) para a economia globalizada e, particularmente, para o Mercosul; a internacionalização da operacionalidade do segundo mais importante terminal de contêineres do país; a privatização e a internacionalização dos terminais de exportação de grãos e derivados; a posição geográfica de proximidade com os países do Prata e a interconexão por um sistema intermodal de transporte; a transformação de um porto de escoamento de cargas em trânsito para um porto concentrador de cargas regionais e trans-regionais; a instalação de um espaço poli-industrial na área retro-portuária; a condição de porto capesize (operação de navios de 150/200.000 ton.), interconectando um sistema de cabotagem oceânica; os terminais especializados para granéis; e a plataforma logística para o transporte de automotores dos pólos de montagem na Argentina e, brevemente, no Rio Grande do Sul.

A geoestratégia dos espaços econômicos incorpora as redefinições espaciais em função das novas estratégias globais das grandes corporações multinacionais estrangeiras. Domingues (1995, p.265) assinala que as soberanias compartilhadas, formadas pelos grandes mercados regionais, Mercosul, Nafta, Comunidade Andina e Comunidade Econômica Européia "representam o novo modelo espacial que melhor responde às atuais necessidades da economia capitalista em explorar, de forma combinada, as vantagens comparativas e dinâmicas oferecidas pelos diferentes lugares e regiões". Os lugares passaram, com as novas estratégias globais das grandes corporações multinacionais, por seus atributos logísticos, a representar uma nova configuração geoestratégica para a produção e circulação produtiva; é a redescoberta da dimensão do lugar (Fischer, 1994).

A geoestratégia dos espaços econômicos é, por definição, um conjunto de circunstâncias que formam um cenário próprio onde se articulam a importância do lugar, o local da ação e a manifestação de poder. O espaço, criado ou em redefinição, portador de atributos logísticos, identifica um lugar econômico onde se produzem as conexões entre a ação e o poder. Portanto, a natureza do lugar, sua representatividade econômica, sua inserção em estratégias globais de produção e consumo, e a conexão em redes mundiais configuram um complexo de circunstâncias que definem uma categoria geoestratégica para os espaços econômicos. Para um lugar, que histórica e logicamente assume uma posição geoestratégica, com mudanças dimensionais na categorização do espaço ao longo do processo evolutivo da economia, as redefinições espaciais produzem novas manifestações de poder e influência de poder na gestão do território. Formam-se, nas atuais

configurações das geoestratégias dos espaços econômicos, diversos círculos de poder, representando, cada um deles, uma forma de influência sobre a gestão do território.

De acordo com a CEPAL (Cuadernos de la Cepal, no 65) a globalização é a interdependência entre os fatores da produção em países diferentes. Em muitas partes do mundo não há uma simples separação entre Estado, mercado e região. Há, portanto, um contexto estratégico – lugar, região, mercado, - no qual se fazem sentir, do ponto de vista econômico, as condições logísticas – porto, retroporto, sistema intermodal de transportes, acordos multilaterais para o estabelecimento de soberanias compartilhadas, suficientes à (re)definição geoestratégica para os espaços econômicos.

## MÉTODO

A pesquisa realizada caracteriza-se como um estudo de caso exploratório-descritivo. O sítio portuário-retroportuário do município do Rio Grande foi a área de estudo escolhida, tendo em vista a função-porto e a instalação do distrito industrial em área contígua, com um novo contexto de inserção na economia global. Além disso, Rio Grande é a única opção marítima do Estado do Rio Grande do Sul, bem como o único porto capesize (para navios de 100.000 a 200.000 toneladas brutas) mais ao sul do Brasil. O porto do Rio Grande e a zona portuária e retroportuária passam por uma fase de internacionalização das operações e produção, o que pode representar um poder com influência na gestão do território.

Silva (1997) assinala que ao longo do extenso litoral brasileiro existem apenas cinco portos do tipo capesize, o que pode caracterizá-lo como um porto concentrador de cargas em potencial, na conexão de cabotagem com os portos do Mercosul. Diante dessa caracterização do trabalho, o delineamento da pesquisa segue, principalmente, o método qualitativo. O raciocínio e a argumentação na análise qualitativa são baseados na variedade de técnicas usadas no modo qualitativo, como em entrevistas formais e informais, técnicas de observação de campo, análise histórica e outras.

A pesquisa teve caráter seccional com avaliação longitudinal. O cenário atual na área de estudo é, em grande parte, o resultado da evolução histórica. Os ritmos econômicos do Rio Grande do Sul produziram indicadores positivos ao crescimento das atividades portuárias em Rio Grande. A situação atual permite, de outra parte, projetar etapas de desenvolvimento para os próximos anos. Assim, os dados foram coletados no presente, mas abrangem uma perspectiva longitudinal marcada em diversas fases da evolução da condição portuária e também da configuração espacial da área retroportuária do Rio Grande. Foram estabelecidas fases de mudanças organizacionais e de aplicação de novas tecnologias.

Os dados para análise foram coletados junto aos executivos dos terminais portuários e das empresas da área retroportuária, aos diretores de entidades de classe, a um especialista da Fundação Universidade Federal do Rio Grande em questões portuárias e ao diretor do Órgão de Gestor de Mão-de-Obra-OGMO. Os dados foram coletados por meio de entrevistas semi-estruturadas, questionários e análise documental.

Através da transcrição das entrevistas obteve-se uma configuração qualitativa das mudanças estruturais, organizacionais e de gestão sobre o território do sítio portuário-retroportuário do Rio Grande. A análise do conteúdo das entrevistas seguiu, em geral, as recomendações de Bardin (1977): pré-análise, descrição analítica e interpretação inferencial. Esta última contempla a reflexão e a intuição com base nos materiais empíricos, que estabelecem relações pertinentes.

A análise interpretativa dos dados se processou a partir da elaboração de matrizes de conteúdo (Miles e Huberman, 1994), cujas temáticas emergiram a partir das entrevistas, noticiário de imprensa e conteúdo de documentos oficiais. Finalmente, os dados obtidos através das diferentes fontes foram cruzados para garantir maior proximidade possível com os fatos da realidade concreta.

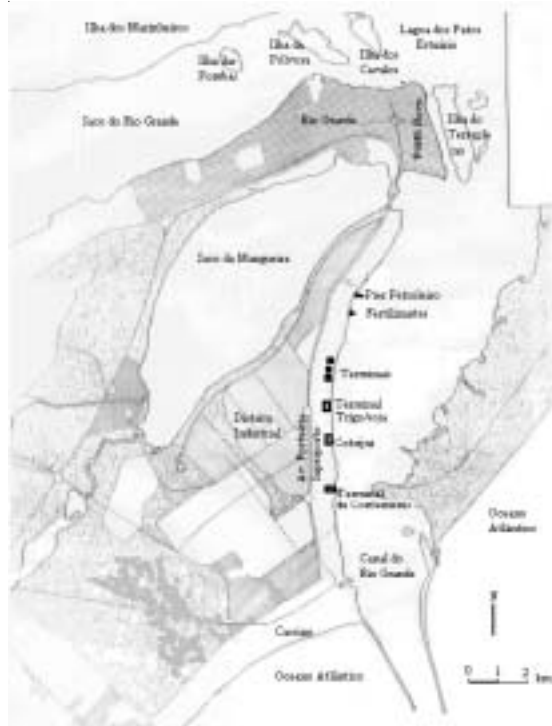
## MUDANÇAS NA FORMA DE ORGANIZAÇÃO E A REDEFINIÇÃO DO TERRITÓRIO: O CASO DO ESPAÇO PORTUÁRIO E RETROPORTUÁRIO DO RIO GRANDE

A dimensão formas de organização e a redefinição do território é analisada na presente pesquisa sob o enfoque do novo papel do Estado na economia. A reforma do Estado que vem se instrumentalizando nos países emergentes está ancorada em quatro medidas postas em prática para reduzir a intervenção do Estado na ordem econômica (Kliksberg, 1996, p.58): privatização, desmonopolização, desregulamentação e descentralização.

A nova configuração do Estado, tida como moderna e inteligente, desencadeou um amplo processo de mudança e redefinição de territórios, principalmente, a partir dos programas de privatização. Esses conduziram à quebra de monopólios estatais, bem como à desregulamentação nas relações pertinentes à atividade privada. A descentralização política e administrativa permite uma maior participação dos estados e municípios nos processos de decisão e gestão sobre os espaços a serem ocupados e produzidos pelas atividades privadas.

A Figura 1 situa o sítio portuário-industrial do Rio Grande ou o complexo portuário-retroportuário. Os dois componentes do complexo estão separados pela via portuária, havendo, contudo, intercomunicação direta entre as empresas e os terminais de exportação através do sistema de esteiras aéreas. Nela estão assinalados, também, os grandes terminais de exportação de grãos e farelo de soja, bem como o terminal de contêineres-Tecon que opera o segundo volume de carga containerizada do país. A operacionalidade do Tecon foi privatizada recentemente, passando ao controle de um consórcio internacional.

**Figura 1:** Complexo Portuário-Industrial do Rio Grande



- Porto Velho

Fonte: CEDIC, 1978. Adaptado por Eurípedes Falcão Vieira

O Porto do Rio Grande foi o primeiro porto estatal a ser enquadrado na nova lei portuária, Lei 8.630 de 25/02/1993, o que favoreceu a caracterização de uma nova forma de organização da zona portuária e retroportuária, redefinindo as funções do território. No Quadro 1 sumariza-se esta caracterização, identificando-se dois modelos de dependência jurídico-administrativa e o dimensionamento conseqüente.

**Quadro 1:** Formas de Organização e Redefinição do Território Portuário-Retroportuário

Dimensão	modelo público	modelo privado
Estratégia de mudança	passiva	ativa
Relações de trabalho	sindicatos	ogmo*
Política	estatismo	inovação

\*Órgão Gestor de Mão-de-Obra

A dimensão estratégica da mudança refere-se à transformação organizacional que ocorreu na área portuária, com a passagem do modelo de administração pública para o de administração privada. A nova categoria jurídico-administrativa que se impôs pela metodologia do processo licitatório estabeleceu, conseqüentemente, o tipo de organização fundamentado na parceria. A privatização se deu na operacionalidade dos terminais portuários, mantendo-se no patrimônio público os bens materiais que formam a estrutura do porto. Por outro lado, a parceria se mantém com o sistema de arrendamento, ou seja, além do valor de transferência obtido por licitação pública, o Estado continua recebendo uma parte da renda dos terminais pelo uso das instalações e dependências físicas. Contudo, de acordo com a nova caracterização operacional dos terminais e dos investimentos a serem feitos pela iniciativa privada, a redefinição do território passou a receber uma influência maior por parte dos investidores.

O zoneamento portuário estabelecido constituiu-se em nova estratégia para operacionalização das atividades de embarque e desembarque. O Porto foi dividido em zonas para trabalhos com contêineres, para trabalhos com fertilizantes, para trabalhos de reparos em estaleiros e para trabalhos dos terminais retroportuários. O novo zoneamento levou em conta o antigo Plano Diretor do Distrito Industrial, na área retroportuária. Qualquer atividade a se instalar no sítio só poderá fazê-lo nas áreas pré-determinadas, salvo se a regra de zoneamento for mudada. O depoimento do Diretor do Consórcio Internacional, liderado pela empresa Wilson Sons, que opera o terminal de contêineres é elucidativo: "houve uma nova estratégia para o porto, com a inserção no processo de globalização. O porto deixou de ser um lugar de armazenagem de cargas para ser um terminal de cargas. O porto é uma ferramenta; o importante é o que está atrás do porto. Ele presta um serviço na cadeia de produção. Hoje o porto é vendido; é vendida a prestação de serviço. Ele vai ao exportador; ele vende serviço, ele vende velocidade. É a tônica de todos os portos do mundo".

No modelo público o porto tinha uma posição passiva em relação ao uso de suas instalações. Os usuários procuravam o porto para seus embarques e os serviços eram disponibilizados a partir de tarifas fixas, inflexíveis, seguindo critérios alheios à competitividade. A força sindical era muito grande, exigindo e impondo condições de trabalho e de vantagens que não favoreciam a opção pelo Porto do Rio Grande. Na verdade, o modelo público se engessou e se esgotou diante das novas possibilidades estratégicas que se abriam para o Porto do Rio Grande.

A partir de 1993, o Porto do Rio Grande, com a aplicação da Lei de Modernização e o processo de privatização transformou-se radicalmente. Tem início a aplicação do modelo privado. Houve a quebra do monopólio estatal de mais de 50 anos

quanto à operacionalização das atividades portuárias e à contratação de mão-de-obra. A desregulamentação portuária favoreceu a inserção do porto na cadeia logística dos transportes. A logística é fundamental para a definição das áreas que compõem o quadro de estratégias globais das grandes corporações multinacionais.

O Estado, contudo, não se desvinculou totalmente da área portuária e retroportuária. Mantém a Superintendência do Porto do Rio Grande, mais normativa e fiscalizadora para o Superporto, além de administrar o chamado Porto Novo, um dos componentes do conjunto portuário do Rio Grande. O Estado do Rio Grande do Sul, ao privatizar a operacionalização dos terminais, exigiu que o porto se tornasse competitivo, ao contrário da posição anterior que era verdadeiramente impeditiva, segundo relatos de autoridades portuárias e agenciadoras de navios. O depoimento do Superintendente do Porto do Rio Grande, órgão estatal que administra o patrimônio portuário, foi claro a esse respeito: "as parcerias com a iniciativa privada foram importantes para a atualização das instalações portuárias. O terminal de contêineres-Tecon vai investir US\$ 80 milhões, passando a operar, simultaneamente, 4 navios".

A dimensão relações de trabalho mudou substancialmente do modelo público para o modelo privado. No modelo público os sindicatos tinham o monopólio da mão-de-obra, impondo condições de trabalho. Eram 17 sindicatos atuando na orla portuária, com funções muitas vezes distorcidas, pois agenciavam mão-de-obra e dimensionavam a velocidade dos serviços. Os sindicatos de categorias profissionais que já tinham sido ultrapassadas pela tecnologia, se mantinham, ocupando horas remuneradas sem atividade prática. Os sindicatos também não procuraram a atualização profissional dos filiados, mantendo uma atitude anacrônica em relação aos movimentos reivindicatórios, com constantes paralisações e operações lentas. A relação com os sindicatos foi a mais delicada e complexa na mudança do modelo público para o privado.

O Órgão Gestor de Mão-de-Obra - OGMO foi criado pela Lei 8.630 de 1993, conhecida como Lei de Modernização dos Portos. O artigo 18 diz: "os operadores portuários devem constituir, em cada porto organizado, um órgão gestor de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo por finalidade administrar o fornecimento de mão-de-obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso".

No modelo público os sindicatos negociavam o fornecimento de mão-de-obra diretamente com a administração do porto. Atualmente, no modelo privado, as requisições de mão-de-obra são dirigidas ao OGMO que detém o registro e o cadastro dos trabalhadores portuários, encaminhando os pedidos aos sindicatos que fazem a escala de trabalho. Os valores das jornadas de trabalho são pactuadas entre os operadores portuários e os sindicatos. Após um período de desconfiança as relações do Órgão Gestor de Mão-de-Obra com os sindicatos tornou-se saudável. Presentemente, o OGMO só contrata trabalhadores sindicalizados. Quando passar a contratar trabalhadores avulsos terá que estabelecer padrões de remuneração e escalas de trabalho.

Na dimensão política, o modelo público representava a política de estatização, com sua estrutura burocrática pesada, pouco eficiente e de pequena flexibilidade. O estatismo se constituía num sistema de intervenção do Estado no campo econômico, onde, para os críticos, predominava a inércia e conseqüentemente falta de dinamismo. No modelo privado, ao contrário, tem lugar a mudança, a inovação tecnológica e organizacional. A mudança de cultura representa, por outro lado, a mudança no entendimento da função porto. O porto passou a ser visto como um local de negócios, tanto em relação aos clientes como em relação à mão-de-obra. A nova realidade portuária incorpora o dinamismo dos negócios e para isso é indispensável oferecer custos baixos e eficiência, o que por sua vez implica em tecnologia e organização.

## A REDEFINIÇÃO DOS LUGARES NO CONTEXTO DA ECONOMIA GLOBALIZADA

O novo cenário produzido após a unipolarização sistêmica da economia mundial, com a extensão do modelo neoliberal-globalizante à toda periferia capitalista, tem provocado uma profunda redefinição e o reordenamento dos lugares.

No Quadro 2 sintetiza-se a caracterização do lugar-global no território portuário-retroportuário do Rio Grande, após a redefinição e o reordenamento espacial da área em função da inserção nas estratégias globais de produção e circulação.

**Quadro 2:** Caracterização do Lugar-Global; Inserção da Área na Economia Globalizada

Dimensão	lugar-local	lugar-global
Territorialidade	herança histórica	redefinição globalizada

Na dimensão territorialidade, o lugar-local representa a herança histórica da localidade. É a sede da ação onde se processa o desenvolvimento econômico, social e cultural. É também a forma de representação da estrutura política municipal. No espaço geográfico há uma razão local (Santos, 1996), atributo da funcionalidade locacional, que é produto da herança histórica. Essa funcionalidade locacional é o porto que tem, para o município do Rio Grande, na dimensão econômica e histórica.

A infra-estrutura física, os atributos logísticos, o Mercosul e as novas estratégias globais das grandes corporações multinacionais redefiniram o lugar-local, fragmentando-o e produzindo um novo espaço com características específicas no processo de globalização econômica. Esse novo espaço, na territorialidade municipal, é o lugar-global onde se manifestam as ações econômicas de âmbito global. O lugar-global, área de influência do processo de internacionalização da economia, passa ao domínio das corporações multinacionais. O lugar-global - área portuária e área industrial retroportuária - assume a condição de centro da ação econômica, podendo dele emanar um poder de influência sobre a gestão do território.

Santos (1996, p.271), ao afirmar que "não existe um espaço global mas apenas, espaços da globalização", passa a admitir ações desterritorializadoras a partir da espacialização de vetores técnicos, informacionais, econômicos, sociais políticos e culturais. No lugar-global, produto da redefinição do território portuário-retroportuário do Rio Grande, se impõe uma racionalidade baseada na nova estrutura organizacional que tem como fundamento a eficiência.

## A GEOESTRATÉGIA DO LUGAR-~~GLOBAL~~ PORTO-~~RETRO~~PORTO EM RIO GRANDE

O espaço econômico do sítio portuário-retroportuário do Rio Grande, redefinido e reordenado como lugar-global, passa, na atualidade, por um processo de internacionalização operacional e produtiva. O terminal de contêineres-Tecon, segundo do país, e o terminal Trigo-Soja-TTS, maior terminal graneleiro da América Latina, são operados por consórcios multinacionais. Também a área retroportuária-industrial se internacionalizou com a transferência de controles acionários de empresas nacionais para grupos multinacionais.

No Quadro 3 coloca-se duas situações geoestratégicas para o porto e o retroporto do Rio Grande.

**Quadro 3:** A Geoestratégia do Sítio Portuário-Retroportuário do Rio Grande

Dimensão	situação anterior	situação atual
Geoestratégia dos espaços econômicos	estratégia regional	estratégia global



A dimensão geoestratégia do espaço econômico considerado neste estudo estabelece uma relação entre o objeto geográfico, a posição do lugar, a infra-estrutura operacional e a formação de ampla região produtiva. Essa evidência confirma os argumentos de Santos (1996, p.19) quando afirma que “a partir da noção de espaço como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações podemos reconhecer suas categorias analíticas internas; dentre elas, estão a paisagem, a configuração territorial, o espaço produzido ou produtivo”. O objeto geográfico é representado pelas instalações portuárias; a posição do lugar interpola uma rede multimodal de transporte entre o terminal portuário e as regiões de produção; a infra-estrutura operacional é fornecida pelo calado do porto e os modernos terminais de carga/descarga; a formação de ampla região produtiva é assinalada pelo Mercosul.

Pode-se considerar duas situações bem definidas na área: a estratégia regional (anterior), dimensionada por uma organização produtiva no âmbito da região político-administrativa Rio Grande do Sul; a estratégia global (atual), dimensionada para atender necessidades do processo de globalização, no âmbito da macro-região econômica Mercosul.

A geoestratégia dos espaços econômicos no âmbito do processo de globalização remete a novas categorias de regiões, identificadas na aceitação de um pós-modernismo territorial. Ao longo da história política sempre houve uma identidade entre a sociedade e o território. As sociedades nacionais se consolidaram através da territorialidade, formando identificações regionais em diversas escalas. As grandes regiões - fragmentação do espaço mundial - podem comportar um ou vários países e esses formarem divisões políticas (Estados). Alguns Estados compõem um cenário regional, e cada Estado pode ser dividido também em regiões.

A modernidade não conseguiu desvincular por completo a sociedade do território, não se completando a passagem de uma forma de regulação baseada em uma lógica horizontal - a dos territórios - a uma lógica vertical - a dos setores (Muller, 1990).

Boisier (1996) comenta que presentemente se observa uma volta à territorialidade, de maneira que as sociedades com uma modernidade incompleta estariam, desde esse ponto de vista, melhor equipadas para a competência internacional. Naturalmente, não se trata de regresso a uma territorialidade antiga, autárquica, mas a uma territorialidade altamente interativa, como parte de redes. É essa, seguramente, a pós-modernidade territorial, criada, particularmente, pelo processo de globalização da economia.

O Stanford Research Institute sustenta que a racionalidade tradicional das regiões econômicas e de muitas jurisdições políticas está sendo rapidamente deslocada por uma nova lógica econômica (Boisier,1990). O conceito de aglomeração regional descreve de forma mais precisa os padrões econômicos contemporâneos do que os tradicionais limites políticos. A economia global se tornou um mosaico de regiões econômicas que se estendem em várias jurisdições políticas. Essa tendência conduzirá, cada vez mais, a novas formas de colaboração entre nações, estados e cidades. Essas considerações remetem ao que atualmente começa a ganhar forma entre o Estado do Rio Grande do Sul e as cidades de Córdoba, Rosário e Grande Buenos Aires (Pacheco). Para uma nova forma de colaboração entre o Estado e as províncias argentinas seria oportuno observar os novos conceitos de região apresentados por Boisier (1996, pp.24 e 61): **regiões-quase-estados** que expressam a idéia de levar a descentralização político-territorial tão longe quanto possível; **regiões-associativas**, a partir da união voluntária com unidades territoriais adjacentes (não necessariamente contíguas) para desenvolver o planejamento e funcionalidades econômicas regionais; **regiões-virtuais**, resultantes de acordo contratual (formal ou não) entre duas ou mais regiões-estados ou associativas, para alcançar certos objetivos de curto e médio prazo. Os Estados da Região Sul do Brasil e as unidades político-administrativas equivalentes dos demais países do Mercosul poderão estabelecer princípios de cooperação estratégica, evitando os inconvenientes da “guerra dos lugares” motivadas por renúncias fiscais.

O Cone Sul representa um macromercado, com amplas possibilidades de desenvolvimento industrial, um sistema intermodal de transporte conectado a saídas bioceânicas e uma capacidade potencial de consumo à escala de 200 milhões de habitantes. Em termos de América Latina, o Mercosul é um macromercado regional; à escala mundial, trata-se de um mercado sub-regional, enquanto o NAFTA constitui um megabloco geoeconômico de influência mundial.

No processo de globalização econômica, a "conformação de megamercados e a competência internacional, longe de diminuir a importância da dimensão territorial da economia, a destaca mais que nunca: regiões e cidades específicas se revelam como protagonistas estratégicos da economia nacional e mundial" (Daher, 1997, p.8).

O Mercosul formado pelo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai representa um mercado consumidor de 200 milhões de habitantes, um PNB de 642 bilhões de dólares e uma área de mais de 11 milhões de km<sup>2</sup>. Trata-se de um macromercado do tipo subcontinental, com possibilidade de participação de outros parceiros.

## A MUDANÇA NO MODELO DE GESTÃO PORTUÁRIA

A mudança no modelo de gestão portuária se processou a partir da decisão política do Governo do Estado do Rio Grande do Sul de privatizar os grandes terminais do Porto do Rio Grande. É natural que isso tenha ocorrido, pois a inserção do Estado na economia global não poderia se concretizar sem a utilização de um porto oceânico, estrategicamente localizado. A mudança na estrutura organizacional do Porto do Rio Grande foi, principalmente, uma decisão política visando uma nova estratégia de ação econômica. Essa visão está bem colocada no estudo sobre "Câmbios Estruturais nos Portos e a Competitividade do Comércio Exterior da América Latina e do Caribe (Cuadernos de la CEPAL, 1991, p.127): "para poder funcionar com êxito em uma economia global composta de um número crescente de blocos comerciais, multisoberanos e de mercados internacionais exigentes, os portos devem ficar livres das restrições de um ambiente comercial excessivamente regulamentado, centralizado e dominado pelo setor público".

O Porto do Rio Grande avançou rapidamente nos procedimentos de aplicação da Lei de Modernização dos Portos, passando do modelo organizacional e gerencial público para o privado. No Quadro 4 sintetiza-se o processo de mudança e a nova configuração organizacional do Porto do Rio Grande.

**Quadro 4:** Configuração dos Modelos de Gestão Portuária-Retroportuária

Dimensão	modelo de gestão local	modelo de gestão global
Desenvolvimento gerencial	estatal e privado	parceria estatal-privado privado multinacional

A dimensão desenvolvimento gerencial transita do modelo de gestão local para o modelo de gestão global. Isso significa que a área de estudo estava sob a gestão pública para o conjunto portuário do Rio Grande, enquanto que na área do retroporto o modelo industrial era privado nacional. A mudança na configuração dos modelos de gestão portuária-retroportuária estabeleceu novas relações entre o público e o privado. No modelo de gestão global, na nova realidade local, se implantou um regime de parceria estatal-privada e um modelo de organização e gerenciamento multinacional.

A parceria estatal-privada resultou do processo de privatização operacional dos terminais portuários. Trata-se de um sistema de arrendamento das instalações

do Superporto, por prazo estabelecido em licitação pública, e participação do Estado nos resultados operacionais-financeiros. Portanto se configura um modelo de parceria entre a instituição pública e a iniciativa privada. Na área do retroporto - distrito industrial - o sistema de unidades industriais privadas nacionais passaram ao controle de organizações multinacionais, mudando, substancialmente, os métodos de organização e gerenciamento.

O depoimento de especialista em assuntos portuários da Universidade do Rio Grande, dimensiona o novo modelo de gestão global: "a rede logística que está sendo montada, esse gigantismo todo, esse novo processo de globalização impõe custos de produção e distribuição. Alguns portos terão melhores condições de atender a essa rede mundial de circulação de mercadorias, riquezas, etc."

O sistema de parceria estatal-privado, com a organização e o gerenciamento privado dos terminais portuários, o domínio multinacional da área retroportuária-industrial, configuraram um novo modo de gestão do território. O novo modelo produziu resultados fundamentados na eficiência e competitividade.

O Superintendente do Porto participou, na cidade de Rosário na Argentina, do Seminário sobre Eixo do Mercosul, que tratou do corredor bioceânico ligando Rio Grande a Valparaíso, no Chile. O evento teve a participação dos governadores das províncias argentinas de Santa Fé, Córdoba e Mendoza. Nos países vizinhos está havendo procura de novos espaços de produção; Rio Grande tem à disposição das empresas cerca de 2.500 ha com infra-estrutura; além disso, o governo federal investirá na dragagem do canal de acesso ao porto, aumentando o calado para 18 metros, inicialmente. Isso permitirá a atracação de navios ainda maiores e a expectativa da ampliação na movimentação nos terminais do Superporto e a caracterização de um porto concentrador de cargas.

A concretização do modelo de gestão em parceria estatal-privado oferece oportunidades de se ampliar os investimentos na infra-estrutura, na organização e no gerenciamento, com resultados favoráveis à nova configuração do lugar-global em Rio Grande.

## O LUGAR-GLOBAL E A GESTÃO DO TERRITÓRIO

Uma vez caracterizado o sítio portuário-retroportuário como um espaço global em função do processo de internacionalização dos terminais portuários especializados, e da transferência de controle acionário das empresas nacionais do Distrito Industrial - retroporto - para empresas multinacionais, levanta-se a questão da gestão do território. No Quadro 5 sintetiza-se o formato de gestão em dois momentos: a forma anterior e a forma atual.

**Quadro 5:** O Lugar-Global e o Modo Diferenciado de Gestão do Território

Dimensão	forma anterior	forma atual
Formas de gestão	100% pública	parceria com o setor privado

Na análise das formas de gestão tem-se uma situação anterior, histórica, de domínio patrimonial, operacional e de gestão sobre o Porto do Rio Grande. O modelo aplicado era 100% de gestão pública, estadual por contrato de concessão, e com interveniência do poder federal através da legislação portuária e, em determinado momento, pelas atribuições da Portobrás, posteriormente extinta. Com a Lei de Modernização dos Portos foi estabelecida uma nova forma de gestão para a área portuária, consagrando-se, por licitação pública, a condição jurídica de parceria.

Pela nova dependência jurídico-administrativa, os terminais passam à iniciativa privada, preservando-se, contudo, o patrimônio público. O Estado continua administrando as dependências do Porto Novo e Velho e exercendo papel fiscalizador e de apoio aos terminais especializados do Superporto, operacionalizados pela iniciativa privada. O Estado é indenizado na transferência do controle operacional e participa dos resultados.

É natural que diante dos substanciais investimentos que a iniciativa privada vem aplicando para modernizar os terminais especializados, ocorra a emergência de um grande poder de influência sobre o território. Para o Diretor do Núcleo de Desenvolvimento da Metade Sul do Estado "há influência na gestão do território, naturalmente. A compra de áreas cria a incorporação patrimonial. As empresas que fazem grandes investimentos terão uma influência maior sobre a gestão do território. No caso da INCOBRASA deu-se a apropriação de parte do território e a incorporação, portanto, do patrimônio nas áreas portuária e retroportuária". O poder municipal só tem participado a partir das imposições do Estado e das empresas (montadoras), como no asfaltamento das vias portuárias. Mesmo considerando o sistema de parceria com a iniciativa privada, o poder principal que emerge da caracterização do sítio portuário-retroportuário como lugar-global, é o poder econômico exercido na gestão do território pelos grandes consórcios multinacionais.

## IMPACTOS NA DIMENSÃO URBANA DO MUNICÍPIO DO RIO GRANDE

A nova organização portuária, a redefinição do território e a nova geoestratégia em função do Mercosul e do processo de globalização econômica produziram, rapidamente, resultados satisfatórios para o sítio portuário-retroportuário. Mas em relação ao município do Rio Grande, na sua dimensão urbana, contudo, pode-se identificar resultados positivos e negativos. No Quadro 6 identificam-se duas ordens de impactos urbanos:

**Quadro 6:** Impactos da Nova Posição Estratégica do Porto na Dimensão Urbana do Município do Rio Grande

Dimensão	impactos tributários	impactos sociais
Municipal	diretos e indiretos	sistema urbano

Na dimensão municipal podem ser definidos dois tipos de impactos: tributário e sociais. Os impactos tributários são diretos e indiretos. Diretamente, o município do Rio Grande, através do sistema de arrecadação de tributos, passa a receber o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISSQN, devido pelos terminais portuários. Antes, quando sob o controle operacional do Estado - modelo público - o município não se beneficiava desse imposto. Ele passou a ser pago pelos novos operadores dos terminais após o processo de privatização operacional. Indiretamente, o município deverá ter um retorno significativo no Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS, imposto estadual. Os veículos que entram pelo Porto do Rio Grande são nacionalizados, pagando o imposto federal sobre produtos industrializados e, ao serem comercializados no Estado, recolhem o ICMS. Sobre ele incidirá um adicional que será recolhido ao município do Rio Grande.

Os impactos sociais no sistema urbano ocorrem pela intensificação dos fluxos migratórios em busca de oportunidades de emprego, agregando um contingente populacional de pouca qualificação nos núcleos periféricos urbanos. Esse agregado demográfico impacta os sistemas educacional, de saúde e serviços sociais, au-

mentando, também, o grau da exclusão social. Ainda não há uma avaliação estatística desses impactos, mas são sentidos através dos órgãos de assistência social e religiosos, denunciados, freqüentemente, na imprensa.

As vias de circulação interna e de entrada e saída da cidade também estão sendo impactadas pelo aumento na movimentação de veículos, principalmente, os transportadores de automóveis. Outras necessidades urbanas estão sendo reclamadas, como melhorias no aeroporto municipal e no sistema hoteleiro e de restaurantes da cidade.

## CONCLUSÃO

O presente estudo contextualizou os temas relacionados à geoestratégia dos espaços econômicos, à produção espacial do lugar-global, às novas formas de organização, redefinição, reordenamento e gestão do território, tendo como referencial analítico o sítio portuário-retroportuário do Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. O estudo procurou mostrar, através da redefinição do território e da caracterização do lugar-global, até que ponto a globalização, ao fragmentar espaços contíguos, caracteriza modos diferenciados de gestão do território. Assim, pela análise do novo cenário para o sítio portuário-retroportuário do Rio Grande, transparece um novo jogo de forças de poder que exercem influência sobre a gestão do território. São círculos de poder que se harmonizam, mas com uma influência maior daquele que representa o maior poder econômico. No caso estudado, o círculo de poder das corporações multinacionais que se instalaram na área representa, indiscutivelmente, a maior influência sobre a gestão do território.

As estratégias globais das grandes corporações multinacionais, dentro da ideologia da economia global, bem descrita na literatura pertinente, mudou, totalmente, a maneira de produção dos espaços econômicos no mundo. O importante passou a ser a relação mercado-produto, ou seja, primeiro a avaliação do potencial de mercado e, se positivo, construir os espaços econômicos vinculados. A queda das barreiras espaciais (nacionais), indispensável ao novo contexto da economia global, abriu caminho à formulação dos princípios do pós-modernismo territorial. As grandes empresas passaram a produzir em lugares-globais para atender mercados nacionais, supranacionais e globais.

O lugar e sua natureza física, a representatividade econômica, a inclusão nas estratégias globais das grandes corporações multinacionais, a interconexão em redes mundiais e a condição macro-regional da operacionalidade econômica representam uma nova dimensão espacial. O pós-modernismo territorial derruba as barreiras espaciais (nacionais), redefine e reordena o conceito de região, produz o lugar-global e, virtualmente, o desterritorializa do lugar-local.

Esses novos cenários do espaço global estabelecem o que Giddens (1989) chamou de conexão lógica entre ação e poder. A ação e o poder se materializam sobre um objeto físico que é o lugar-global, transformando-o num objeto geográfico onde se concretizam as práticas econômicas e se produzem manifestações de poder.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BOISIER, S. *Modernidad y territorio*. Santiago de Chile: Cuadernos del ILPES, n.42, 1996.
- CEDIC. *Mapa do superporto e distrito industrial*. Porto Alegre: SEDAI, 1978.
- CUADERNOS DE LA CEPAL. *Cambios estructurales en los puertos y la Competitividad del comercio exterior de America Latina*. Santiago de Chile, n.65, 1991.
- DAHER, A. *Geomercados y políticas transregionais*. Anais do Encontro de Geógrafos de América Latina, 6, Buenos Aires, 1997.

- DOMINGUES, M. V. R. *Superporto do Rio Grande: plano e realidade*. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Dissertação de Mestrado, 1995.
- FISCHER, T. *Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- GIDDENS, A. *A constituição da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 1989.
- HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.
- KLIKSBERG, B. *El rediseño del estado: una perspectiva internacional*. Instituto Nacional de Administración Pública de México. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- MILES, M. B., HUBERMAN, A., M. *Qualitative data analysis*. 2<sup>nd</sup>. ed. London: Sage, 1994.
- MULLER, P. *Les politiques publiques*. Paris: Presses Universitaires de France, 1990.
- SILVA, E. B. *Infra-estrutura para desenvolvimento sustentado e integração da América do Sul*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1997.
- SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.