

**UNIJUÍ - UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL**

Departamento de Economia e Contabilidade

Departamento de Estudos Agrários

Departamento de Estudos de Administração

Departamento de Estudos Jurídicos

CURSO DE MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO

JASIEL SILVÂNIO MACHADO GONÇALVES

A DINÂMICA TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO:

**A articulação dos atores sociais em torno da formulação de objetivos estratégicos para o
desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões - RS**

Ijuí (RS)

2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

JASIEL SILVÂNIO MACHADO GONÇALVES

A DINÂMICA TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO:

A articulação dos atores sociais em torno da formulação de objetivos estratégicos para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões - RS

Dissertação apresentada ao curso de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento – Mestrado, Área de Concentração: Políticas e Projetos de Desenvolvimento; Linha de Pesquisa: Integração Regional e Desenvolvimento local Sustentável, da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento.

Orientador: Dr. Valdir Roque Dallabrida

Ijuí (RS)

2008

UNIÚÍ - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento – Mestrado

A Banca Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação

**A DINÂMICA TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO: A
ARTICULAÇÃO DOS ATORES EM TORNO DA FORMULAÇÃO DE
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL DO
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES - RS**

elaborada por

JASIEL SILVÂNIO MACHADO GONÇALVES

como requisito parcial para a obtenção do grau de
Mestre em Desenvolvimento

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida (UNIÚÍ): _____

Prof. Dr. Mario Riedl (UNISC): _____

Prof. Dr. Dejalma Cremonese (UNIÚÍ): _____

Ijuí (RS), 28 de agosto de 2008.

DEDICATÓRIA

Dedico aos meus familiares, empregadores, colegas de trabalho, professores, orientador, colaboradores da comunidade de Palmeira das Missões, que tem contribuído decisivamente nesta trajetória de estudo e desenvolvimento pessoal, na qual o Mestrado se coloca como uma conquista muito gratificante e significativa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu professor orientador, Dr. Valdir Roque Dallabrida, pela dedicação, sabedoria e paciência, sempre passando sua experiência acadêmica, indicando os melhores caminhos para pesquisa e estruturação do trabalho.

Aos Professores em geral do curso de Mestrado que souberam dentro de suas temáticas curriculares, passarem informações importantes ao tema central do presente estudo, e que se colocaram como pesquisadores, agentes e também objetos do processo de desenvolvimento assumindo uma postura bastante humanista.

Aos meus superiores de trabalho que propiciaram as condições e incentivaram esta conquista, e também aos colegas de trabalho que foram solidários em assumir minhas funções com dedicação quando estive envolvido em momentos de estudo.

Aos diversos colaboradores do setor público e privado da comunidade de Palmeira das Missões que apoiaram esta iniciativa de pesquisa e que sempre colaboraram na busca das informações necessárias à fundamentação deste trabalho.

Aos meus familiares que incentivaram e deram suporte, aceitando minha falta, nos momentos em que estive ausente na defesa desta causa nobre.

*Grandes descobertas e progressos
invariavelmente envolvem a cooperação de
várias mentes.*

Alexander Graham Bell

RESUMO

O presente estudo constitui uma dissertação de mestrado que trata da dinâmica territorial do desenvolvimento, focando a articulação dos atores sociais em torno da formulação de objetivos e projetos estratégicos para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões - RS. Foi estruturado pelo método dedutivo, sendo uma pesquisa exploratória qualitativa, que utiliza recursos bibliográficos, documentais, e também entrevistas. Teve como objetivo identificar como podem ser articuladas e potencializadas as relações entre os diversos atores sociais, políticos, econômicos e institucionais, visando construir consensos mínimos na definição e implementação de políticas, projetos e ações estratégicas para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões, considerando as premissas da ampla participação social, transparência administrativa, endogenia e sustentabilidade. Inicialmente foi feito um resgate histórico e caracterização do município apontando as principais propostas e os atores mais expressivos do passado. Sob o crivo crítico da bibliografia, voltou-se o foco na atualidade com base nos últimos quatro anos, tendo como objeto os principais projetos estratégicos de desenvolvimento local, analisando sob a óptica democrática e participativa, a estrutura, articulação e atuação dos diversos atores na elaboração e execução destes projetos. Verificou-se que atualmente as divergências têm sido administradas e têm ocorrido esforços significativos na busca de projetos de maior porte, valorizando a dimensão coletiva, com a participação de novos atores no processo e na construção de uma visão estratégica de desenvolvimento em Palmeira das Missões, percebendo-se avanços rumo à articulação regional, partindo da ampliação da infra-estrutura e expansão das relações públicas institucionais. Como exemplos de conquistas estratégicas pela articulação de novos atores destacam-se a Indústria de laticínios da NESTLÉ, uma extensão da Universidade Federal de Santa Maria, e a COOPERBIO voltada à produção do biodiesel. Assim o município abre-se gradualmente aos investimentos externos, privados e públicos apontando para uma estratégia de desenvolvimento diversificada e sustentável. Mesmo precisando ainda desenvolver bastante a capacidade de articulação dos atores, o processo encaminha-se na direção da prática de uma visão de desenvolvimento com foco na dimensão regional, envolvendo no processo uma maior diversidade de atores.

Palavras-chave: Desenvolvimento local. Articulação de atores. Projetos estratégicos. Palmeira das Missões.

ABSTRACT

The present study is a mastership dissertation which is about the territorial dynamics of development, focusing on the articulation of the social subjects around the formulation of strategic objectives for the local development of the municipal district of Palmeira das Missões-RS. It was developed the deductive method, being and exploratory qualitative research, it was used bibliographic sources, documents and also interviews. It had the aim of identifying how the relations among the several social, political, economical and institutional subjects can be worked out and potentially used, aiming at building up minimum consent on definition and implementation of policy, projects and strategic actions towards the development of the municipal district of Palmeira das Missões, respecting the premises of the wide social participation, administrative transparency, growth and sustenance. First it was carried out a historical rescue and the characterization of the municipal district pointing out the main proposals and the most expressive subjects from the past. Under the critical sieve of bibliography, it was verified then, on the current days, based on the last four years, the main strategic projects for local development, analyzing under the democratic and participative optic, the structure and articulation of the several subjects and how they have been meaningful and functioning on the elaboration and development of these projects. It was verified that nowadays such divergences have been managed and the efforts have been added up in benefit of bigger projects, prizing the collective dimension with new subjects attending the process and the building of some strategic view of Palmeira das Missões development, realizing the advances towards the regional articulation, since the infra-structure amplitude, spreading its institutional public relations. As examples of strategic achievements by the articulation of new subjects the Dairy products NESTLÉ, the Federal University extension campus of Santa Maria and the COPERBIO focused on the production of biodiesel. So the municipal district opens itself to external investments, private and public pointing to a development strategy diversified and supportable. Even having the need of developing a lot the subjects' capacity of articulation, the process goes towards the practice of a development view focusing on the regional dimension involving in its process a bigger variety of subjects.

Key Words: Local development. Articulation of subjects. Strategic projects. Palmeira das Missões.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fotografia do pórtico norte da cidade de Palmeira das Missões.....	44
Figura 2: Modelo básico de diagrama de articulação institucional.....	71
Figura 3: Matriz de avaliação estratégica.....	72
Figura 4: Indústria de Laticínios Nestlé – DPA.....	83
Figura 5: Escritório central COOPERBIO – Palmeira das Missões.....	85
Figura 6: Prédios principais da CESNORS – Palmeira das Missões.....	88

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: A evolução do mapa político do Estado do Rio Grande do Sul.....	52
Mapa 2: Delimitação atual do município de Palmeira das Missões.....	53
Mapa 3: Localização do município de Palmeira das Missões.....	54
Mapa 4: Mapa de limites geográficos do município de Palmeira das Missões.....	55
Mapa 5: O processo de ocupação do Estado do Rio Grande do Sul.....	56
Mapa 6: Mapa hidrográfico do município de Palmeira das Missões.....	59
Mapa 7: Malha rodoviária regional.....	60
Mapa 8: Regiões Funcionais de Planejamento e Coredes Rio Grande do Sul.....	61

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Principais dados do município de Palmeira das Missões.....	57
Quadro 2: Indicadores de Desenvolvimento de Palmeira das Missões - (1991 X 2000)..	57
Quadro 3: População por faixa etária 1960 – 2000.....	62
Quadro 4: Comparativo das populações rural e urbana de 1992 a 2001.....	63
Quadro 5: PIB total e Per Capita (em R\$).....	64
Quadro 6: PIB por setor de atividade econômica.....	65
Quadro 7: Estrutura setorial do PIB de Palmeira das Missões em %.....	66
Quadro 8: Índice de retorno do ICMS de Palmeira das Missões.....	66
Quadro 9: Estrutura fundiária - 1.....	67
Quadro 10: Estrutura fundiária - 2.....	67

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Participação dos setores econômicos no PIB.....	65
--	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 OS ATORES E O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	17
1.1 INTRODUÇÃO À DISCUSSÃO DO DESENVOLVIMENTO.....	18
1.2 ORIGENS DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO.....	20
1.3 DESENVOLVIMENTO REGIONAL LOCAL E TERRITORIAL.....	23
1.4 DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO.....	25
1.5 DESCENTRALIZAÇÃO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO.....	28
1.6 PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	29
1.7 ESTRUTURAS DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	32
1.8 PARTICIPAÇÃO DEMOCRATIZAÇÃO E CAPITAL SOCIAL.....	35
1.9 GOVERNANÇA TERRITORIAL PODER CONCERTAÇÃO E PACTO SOCIAL..	39
2 FORMAÇÃO HISTÓRICA E CARACTERIZAÇÃO DE PALMEIRA DAS MISSÕES: UMA ANÁLISE DA TRAJETÓRIA DE DESENVOLVIMENTO.....	42
2.1 HISTÓRIA DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES.....	43
2.2 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES.....	51
2.2.1 Localização do município de Palmeira das Missões.....	52
2.2.2 Identificação e principais informações do município de Palmeira das Missões.....	57
2.2.3 Rede hidrográfica e malha rodoviária.....	59
2.2.4 Regiões Funcionais de Planejamento e Coredes Rio Grande do Sul.....	61
2.2.5 Aspectos demográficos.....	62
2.2.6 Aspectos econômicos e fundiários.....	64

3 A ATUAL ARTICULAÇÃO DOS ATORES EM TORNO DOS PROJETOS ESTRATÉGICOS PARA O DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES.....	70
3.1 ESTRUTURA INSTITUCIONAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES.....	73
3.2 PRINCIPAIS PROJETOS EM DISCUSSÃO E IMPLANTAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES NA ATUALIDADE.....	79
3.2.1 Indústria de Laticínios Nestlé – DPA.....	79
3.2.2 COOPERBIO – Biocombustíveis.....	83
3.2.3 Universidade Federal – CESNORS – Centro de Ensino Superior Norte RS.....	86
3.3 ANÁLISE CRÍTICA DOS PROJETOS ATUAIS.....	88
3.4 OPINIÃO DOS ATORES SOBRE OS PROJETOS ATUAIS.....	93
4 ANÁLISE DO LEVANTAMENTO HISTÓRICO CONTEXTUALIZAÇÃO E PROSPECÇÃO DE NOVAS POSSIBILIDADES NA ARTICULAÇÃO DE ATORES PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES.....	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	106
REFERÊNCIAS.....	110

INTRODUÇÃO

As localidades periféricas, como a cidade de Palmeira das Missões, baseadas na monocultura de grãos, enfrentam grandes problemas por concentrar suas economias exclusivamente nesta atividade, pois ficam visivelmente fragilizadas por ocasião de possíveis restrições nas variáveis climáticas ou mercadológicas.

Considerando o município de Palmeira das Missões, observa-se que todo o aparato institucional e também as várias formas de organização social em sua trajetória de desenvolvimento, historicamente seguem um paradigma cultural traduzido em passividade, limitando-se à matriz produtiva existente, não percebendo ou mobilizando-se para novas possibilidades de diversificação da atividade econômica como forma de diluir consideravelmente os riscos da monocultura e da sazonalidade agrícola.

Refletir sobre esta problemática remete a várias premissas críticas, tais como: a relação capital e trabalho; geração e distribuição de renda; o exercício do poder; o processo democrático; a evolução cultural; a incorporação tecnológica e a técnica gerencial. Estas premissas devem permear o pensamento estratégico territorial balizando a organização e a articulação dos diversos atores.

Acredita-se que para superar esta problemática há a necessidade de políticas e projetos estratégicos de desenvolvimento diversificados, considerando as potencialidades e os valores da localidade, e que tais projetos sejam defendidos democraticamente pelos seus diversos atores. Para viabilizá-los questiona-se: quais as estratégias de articulação dos diversos atores que possibilitam a construção dos consensos mínimos necessários à mobilização dos recursos e iniciativas locais, proporcionando uma desejável mudança estratégica, resultando efetivamente no desenvolvimento local sustentável?

Diante da problemática exposta julga-se muito importante um estudo sobre o município de Palmeira das Missões, com o objetivo de identificar como tem se organizado e interagido os diversos atores, em torno de objetivos estratégicos coletivos e unificados, propondo possíveis formas de aglutinar propostas convergentes ou criar soluções viáveis para as questões divergentes, construindo consensos mínimos desejáveis, vitais para acelerar o processo de desenvolvimento local.

Considerando a amplitude da problemática levantada, delimita-se o estudo ao tema: A Dinâmica Territorial do Desenvolvimento – A articulação dos atores sociais em torno da formulação de objetivos estratégicos para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões – RS.

O estudo proposto foi desenvolvido com base no método dedutivo, sendo uma pesquisa exploratória que abordou o tema de forma qualitativa, utilizando recursos bibliográficos e documentais, também recorrendo a algumas entrevistas, relatando um breve diagnóstico, ao final apontando novas possibilidades para a temática abordada.

O objetivo geral deste estudo foi identificar como podem ser articuladas e potencializadas as relações entre os diversos atores sociais, políticos, econômicos e institucionais, visando construir consensos mínimos na definição e implementação de políticas, projetos e ações estratégicas para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões, respeitando as premissas da ampla participação social, transparência administrativa, endogenia e sustentabilidade.

Para se chegar ao objetivo proposto, foi realizado um resgate histórico e caracterização do processo de desenvolvimento do município, baseado em diversas fontes documentais e entrevistas pessoais, identificando quais foram, no passado, os atores sociais, políticos, econômicos e institucionais predominantes na definição das políticas de desenvolvimento do município de Palmeira das Missões, demonstrando quais eram suas propostas.

Na seqüência verificou-se no momento atual compreendido como os últimos quatro anos, com base em registros documentais, jornalísticos e entrevistas pessoais, quais os atores sociais, políticos, econômicos e institucionais, têm sido mais expressivos e atuantes nas questões ligadas ao desenvolvimento local. Analisou-se também como o espaço de discussão

tem permitido a participação democrática dos diferentes atores, lembrando aqueles atores que tem dificuldade de articulação e inserção no processo.

A análise principal verificou quais são os projetos significativos que atualmente são discutidos, e como têm sido administradas as divergências e convergências em torno das propostas, apontando como se desenvolvem as relações dos diversos atores, na construção de consensos mínimos, para a definição das políticas e projetos estratégicos de interesse coletivo voltados a ações efetivas para o desenvolvimento local sustentável.

Como forma de focar o estudo dentre as diversas linhas teóricas entre outros se colocam como autores principais: Robert Putnam, Sérgio Boiser, José Eli das Veiga, Ignacy Sachs, Amartya Sen, Sérgio Buarque, Valdir Roque Dallabrida, Dinizar F. Becker, Vazquez-Barquero e Pedro S. Bandeira.

O presente estudo será composto de um capítulo inicial, abordando alguns conceitos imprescindíveis para a reflexão proposta. Dando continuidade, o segundo capítulo sistematizará a caracterização e o histórico do processo de desenvolvimento do município de Palmeira das Missões. O terceiro capítulo apresentará os principais projetos de desenvolvimento atualmente discutidos demonstrando a estrutura de relacionamento dos diversos atores neste processo, cabendo ao quarto capítulo uma reflexão entre o passado, o presente e a teoria do desenvolvimento em relação às práticas observadas, concluindo, com considerações finais demonstrando os resultados e novas perspectivas apontadas pela pesquisa.

1 OS ATORES E O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Na intenção de posicionar o presente estudo dentro das diversas abordagens do desenvolvimento, segue-se o desafio de visitar ampla bibliografia, sem deixar aspectos pertinentes fora da discussão, mesmo que não se consiga atingir a profundidade merecida na reflexão desta temática tão envolvente e interdisciplinar chamada ‘Desenvolvimento’. Serão então priorizados os aspectos ligados aos objetivos específicos da dissertação.

O texto elaborado a seguir, percorre definições históricas sobre o conceito de ‘Desenvolvimento’, buscando elucidar tanto a terminologia utilizada como também delimitar as grandes questões envolvidas, tais como: a importância do aspecto territorial local ou regional; destacando a necessidade de abordagens endógenas, efetivadas pela articulação dos diversos atores em um processo de desenvolvimento planejado, baseado em descentralização e democratização, construindo gradualmente o capital social, negociando pactos via concertação social, equalizando o poder e possibilitando a necessária governança territorial.

Entendendo a assimetria do desenvolvimento como uma problemática global, situa-se o âmbito local como palco legítimo para a construção do desenvolvimento. Assim a evolução dos processos democráticos e a descentralização figuram como estratégias básicas de envolvimento dos atores na negociação e planejamento das ações estratégicas para o desenvolvimento local, resultando em melhor equilíbrio de poder e transparência, focando o interesse coletivo, primando pela equidade e sustentabilidade.

Certamente um conceito ideal para o desenvolvimento contemporâneo, alinha-se ao pensamento de Amartya Sen (1999), o qual ressalta de forma simples, mas também contundente, a urgência de uma reaproximação da ética, da economia e da política.

1.1 INTRODUÇÃO À DISCUSSÃO DO DESENVOLVIMENTO

Antes de revisar os diversos autores específicos do estudo do desenvolvimento, esta introdução já espelha o que se pode perceber de forma genérica, ao verificar a origem do estudo e das experiências nesta temática, como sendo uma resposta emergencial à necessidade de reversão de um modelo degradante estabelecido no campo social, econômico e ambiental, em toda a sociedade mundial. Esta percepção permeia claramente as diversas obras consultadas ao longo desta reflexão, apontando previamente como pressuposto ao desenvolvimento, uma reorientação no relacionamento dos diversos atores revelando a inclusão e a sustentabilidade como prioridades fundamentais em uma abordagem mais humana da realidade.

Como resposta a um cenário degradante como o exposto anteriormente, a reflexão de Sachs (2004, p.13) relata um pouco melhor o que se precisa reconstruir no âmbito das nações, afirmando que “a idéia de desenvolvimento implica a expiação e a reparação de desigualdades passadas, criando uma conexão capaz de preencher o abismo civilizatório entre as nações metropolitanas e a sua antiga periferia colonial”.

Atualmente a economia capitalista articula-se cada vez mais integrada tendendo a uma extraordinária concentração do capital. Neste aspecto, os grandes conglomerados transnacionais estabelecem não apenas os padrões de produção, mas também, a divisão internacional do trabalho e a organização sócio-espacial do território. Este até o momento tem sido o tom da globalização retratando o auge do capitalismo em todas as suas formas de concentração e imperialismo.

Evidentemente a assimetria do desenvolvimento das nações como das economias locais seguem o jogo de poder e de interesses, e que na falta de representantes legítimos aos interesses nacionais ou locais, as instituições existentes acabaram absorvendo interesses poderosos e particulares em suas políticas, quando deveriam prover proteção e auxílio para a recuperação das economias e dos interesses sociais mais frágeis. Um relato que manifesta claramente esta situação no âmbito internacional e que tem paralelo na esfera local pode ser observado nas palavras de Stiglitz (2002, p.121): “Os resultados das políticas impostas pelo Consenso de Washington não têm sido encorajadores: para a maioria dos países, o desenvolvimento tem sido lento e, onde ocorreu crescimento, os benefícios não têm sido repartidos igualmente”.

O cenário supra mencionado restringe a possibilidade de uma sociedade mais igualitária, capaz de reproduzir-se em um mundo sustentável. A realidade presente degrada o homem de forma econômica, física e espiritual, destrói e despreza o eco-sistema, a despeito de depender dele para a perpetuação da espécie humana. Este é o campo fértil para as reflexões, proposições e evoluções dos estudos do desenvolvimento, estudos que apontam em última análise a esfera local como núcleo básico para um possível desenvolvimento, necessariamente sustentável, baseado em premissas mais humanas.

Mesmo sob as influências irradiadas da economia global para a economia local, constata-se a existência de certa autonomia na atuação sinérgica dos agentes locais, baseados em estratégias próprias, visando o desenvolvimento local endógeno, assim inserindo-se no convívio social e econômico global, sem abdicar os interesses que garantem a sobrevivência e a qualidade de vida da comunidade local, incluindo a preservação dos valores e da cultura. Neste sentido verifica-se de acordo com Buarque (2002, p.25) afirma que:

O desenvolvimento local pode ser conceituado como um processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico e à melhoria da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos urbanos. Para ser consistente e sustentável, o desenvolvimento local deve mobilizar e explorar as potencialidades locais e contribuir para elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local.

A abordagem do desenvolvimento humano, não contemplada como tema central no início dos estudos sobre o desenvolvimento, e que provavelmente não será priorizada pelo modelo capitalista atual, requer outros tipos de relações. Assim urge a iniciativa sobre novas práticas de cooperação na busca da expansão do bem-estar geral. Entende-se que isso se apresenta como um pré-requisito para o bem-estar individual.

Seguindo a visão apresentada, o Estado, as instituições, as diversas formas de organização da sociedade civil e iniciativa privada assumem papéis intransferíveis de participação, discussão e deliberação dos rumos do desenvolvimento. Neste caso trilhando o caminho da democracia e da transparência na defesa do interesse coletivo, centrados na ação como uma possibilidade e responsabilidade local, significando uma reorientação das grandes prioridades nos aspectos econômicos, culturais, sociais e políticos.

Discutir o desenvolvimento é garantia de um passeio pela história, abordando a dinâmica econômica e as grandes aspirações e necessidades que permeiam o relacionamento social e institucional, sendo o Estado o mediador destas grandes preocupações.

1.2 ORIGENS DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

O conceito de desenvolvimento originou-se em discussões efetuadas no pós-guerra, estando indiscutivelmente ligado à Organização das Nações Unidas (ONU), com a Carta do Atlântico (1941) e a Carta das Nações Unidas (1945). No princípio o conceito de desenvolvimento foi atrelado ao crescimento econômico. Neste entendimento o desenvolvimento era medido apenas pelo PIB e o PIB per capita.

Mais tarde percebeu-se a necessidade de uma subjetivação do conceito, o qual deveria considerar outros fatores não ligados à esfera material, incluindo juízos de valor. Consoante com esta posição, a ONU gradualmente admite a busca de determinantes mais detalhados em torno do desenvolvimento, chegando atualmente ao conhecido Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Este Índice pondera três componentes: renda, escolaridade e longevidade.

Paralelamente aos estudos da ONU, muitos cientistas vêm depurando o controvertido conceito de desenvolvimento, o qual devido à sua complexidade evolui em uma velocidade e flexibilidade incríveis. Neste contexto a mudança, e a redefinição dos valores e prioridades da sociedade humana contemporânea tem sido uma decorrência do aumento exponencial dos problemas econômicos sociais e ambientais, e também da tecnologia da informação que catalisa os processos em tempo real.

É bastante imaturo rotular o desenvolvimento em uma definição simplista, pois cada estudioso está radicado em uma linha de conhecimento, tendendo a concentrar a interpretação em sua base teórica. Neste sentido a metodologia do planejamento do desenvolvimento apresenta a ressalva de que devido à complexidade, a fórmula de sucesso aplicada em um território, em determinado momento histórico, não garante a reprodução do sucesso na próxima tentativa, pois assume algumas vezes trajetória contrária em função de uma perturbação mínima em uma variável qualquer, em alguns casos aparentemente pouco expressiva.

Ao definir o conceito de desenvolvimento, é importante analisar os diversos autores e verificar que os principais elementos que balizam as considerações são: a economia sustentável e equilibrada; a sociedade mais igualitária e acima da linha da miséria; o meio ambiente respeitado e manejado com responsabilidade; o respeito incondicional à vida; e a

democratização das relações nas dimensões locais e internacionais. Por esta razão pode utilizar-se o adjetivo mais variado possível após a palavra desenvolvimento sem comprometer o propósito central deste admirável tema de estudo.

A própria evolução histórica dos difusos conceitos de desenvolvimento, foi constituída no campo social do desenvolvimento das nações, marcando e penalizando profundamente gerações pelos erros e pela impossibilidade de reação dos governos nacionais diante da conjuntura do desenvolvimento internacional repleto de desigualdades e injustiças articuladas pelos países, econômico, político, bélica e ideologicamente dominantes.

A partir de 1950 o conceito de desenvolvimento, até então utilizado em outras ciências é também atribuído às ciências econômicas e sociais, e este conceito de desenvolvimento por si só, suscita a possibilidade de mensuração, inicialmente representado pelo PIB quando ainda era possível em uma abordagem simplista confundir desenvolvimento com crescimento econômico. A partir de 1954 os cientistas da ONU sugerem a necessidade de atrelar o PIB a outras dimensões como: saúde, educação, ocupação e habitação, para melhor definir o termo desenvolvimento. Nos anos 90 a ênfase da ONU é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Atualmente o estudo e o conceito de desenvolvimento abarcam muitas outras responsabilidades, incluindo todas as demais temáticas e problemáticas modernas, envolvendo questões econômicas, sociais e ambientais. A nova abordagem do desenvolvimento assume forte e inevitável compromisso com as gerações futuras, buscando a manutenção da vida humana com qualidade e igualdade, tendo como pré-requisito a perpetuação do eco-sistema, o que chama de sustentabilidade.

A defesa da abordagem da sustentabilidade traz autores importantes como Sachs (2004) e Veiga (2005). Estes autores identificam o relacionamento e a construção de consensos entre os diversos atores, como a mola mestra da estratégia de mudança rumo ao desenvolvimento local sustentável, como forma viável de reparar as desigualdades e o subdesenvolvimento produzidos ao longo da história.

O desenvolvimento atualmente é estudado e discutido com muitas adjetivações. No entanto, o mais importante é considerar as grandes variáveis econômicas, sociais e ambientais, refletindo sobre a necessidade de equilíbrio e reparação histórica na busca de mais igualdade

de acesso e participação nos meios necessários ao convívio social e à manutenção do sistema econômico e ambiental, instituindo sistemas democráticos efetivos que respeitem as potencialidades produtivas e os valores da cultura local.

Ao estudar o desenvolvimento em uma observação histórica e estática, é possível verificar em fases históricas e recortes territoriais diversos, exemplos e modelos de sucesso ou fracasso. A experiência histórica demonstra que na medida em que a organização política e econômica evolui ao compasso da globalização, somam-se novas práticas, ampliando-se também a discussão sobre o desenvolvimento, demonstrando contrastes terríveis e também agregando novos exemplos que superam as falhas históricas, tornando gradualmente o estudo do tema ainda mais interessante e desafiador.

A abordagem dos muitos estudiosos contempla parcial ou integralmente as dimensões econômicas sociais e ambientais, colocando como objetivo central se não reparar as desigualdades e injustiças históricas, ao menos aproximar o homem da dignidade. Assim no nível local, através de estratégias chamadas endógenas, acredita-se em um processo evolutivo, que além de ser planejado, deve respeitar a cultura, a vocação e as potencialidades dos territórios, claramente identificados pela proximidade e densidade relacional.

Neste raciocínio, o desenvolvimento endógeno, figura como alternativa viável sendo um novo paradigma moderno de desenvolvimento, capaz de contrapor-se à globalização, pois na sua essência teórica está focado em estratégias formuladas pelo consenso dos diversos atores sociais, políticos, econômicos e institucionais locais, constituindo com o tempo as comunidades cívicas, portadoras de capital social, empoderadas, portadoras de elevada densidade de relacionamento em rede, que competem globalmente e cooperam no nível local. Evidentemente esta abordagem por ser atual, carrega todo o sentido do conceito de desenvolvimento, devendo ser incluyente, sustentável e sustentado.

A obra de Sachs (2000) define melhor compreensão quanto às terminologias, incluyente, sustentável e sustentado. Incluyente refere-se à garantia do exercício dos direitos, civis, cívicos e políticos, sendo o termo sustentável referente à manutenção ambiental, e o termo sustentado pertinente à continuidade e equilíbrio econômico.

A definição clara das origens do estudo do desenvolvimento e suas razões iniciais, não são tão importantes quanto à riqueza abarcada na temática atual, pois, de acordo com Buarque (2002, p.15):

Mesmo com as imprecisões e ambigüidades que ainda cercam os conceitos, todos os esforços recentes de desenvolvimento tem incorporado, de alguma forma, os postulados de sustentabilidade, procurando assegurar a permanência e a continuidade, a médio e longo prazo, dos avanços e melhorias na qualidade de vida, na organização econômica e na conservação do meio ambiente.

Assim tanto os conceitos iniciais como os atuais sobre o desenvolvimento, são frutos da evolução da humanidade e suas problemáticas. Levando ao extremo esta analogia, ao fazer considerações ou previsões, no futuro como suposição seria muito natural pautar como problema central, a auto-estima, lazer, e a cultura, que decorrem da superação dos temas atuais de desemprego, miséria, falta de saúde, educação e segurança. Certamente a humanidade superará o estágio onde suas necessidades básicas pairam sobre a posse e o poder, sendo os valores humanos objetivos de um estágio mais avançado da civilização.

1.3 DESENVOLVIMENTO REGIONAL LOCAL E TERRITORIAL

A complexidade do desenvolvimento regional está na combinação das dimensões espacial, social e individual. O desenvolvimento de uma região se deve então, à transformação do território em sujeito coletivo, um processo de fortalecimento da sociedade civil, entendida como comunidade, indivíduos e região. A região é definida, para Boisier (1995), como um território organizado que têm em si os fatores, reais ou potenciais, de seu próprio desenvolvimento. Neste mesmo entendimento trataremos o local ou regional com o termo 'territorial'.

Valorizando a abordagem do desenvolvimento local Benko e Lipietz (1994), lembram que a crise dos dois modelos hegemônicos de desenvolvimento do pós 2ª Guerra Mundial e o conseqüente processo de reestruturação têm afirmado a dimensão local-regional como um espaço privilegiado para pensar o desenvolvimento.

A justificativa da abordagem do desenvolvimento local como opção atual baseia-se, de acordo com argumentação de Buarque (2002, p.26), em que:

O desenvolvimento local é resultado de múltiplas ações convergentes e complementares, capaz de quebrar a dependência e a inércia do subdesenvolvimento e do atraso em localidades periféricas e de promover uma mudança social no território. Não pode se limitar a um enfoque econômico, normalmente associado às propostas de desenvolvimento endógeno, mas não pode minimizar a importância do dinamismo da economia.

Como forma de antecipação ao tema ‘descentralização’, que será tratado mais tarde, pode-se dizer que os problemas do desenvolvimento local são os determinantes do atual processo de descentralização adotado no Brasil. O governo central não tem compreensão clara do problema local, também não tem estrutura para fiscalizar os programas e políticas locais, neste sentido a questão local deve ser discutida, dimensionada e fiscalizada pelos atores locais.

Ao definir o recorte do estudo do desenvolvimento, valendo-se dos termos: ‘local’, ‘regional’, e ‘territorial’, em qualquer dos casos, não se pretende fixar limites fiéis ao mapa político pré-definido, pois o território estudado pode ser mais bem delimitado pelas características e densidade relacional, nos aspectos da atividade econômica, cultura e interesses políticos. Sendo mais específico, vale dizer que o município não é a unidade exclusiva do local, pois o local pode ser maior ou menor, que o recorte territorial do município.

Em muitos casos o desenvolvimento local pode ser observado em um município específico que assume posição de pólo regional, destacando-se em diversas áreas de desenvolvimento econômico com reflexo nas demais dimensões. Já em outros casos regiões com características e atividades econômicas homogêneas são consideradas como os locais de estudo, pois costumam articular políticas e investimentos que são benéficos para todas as localidades envolvidas e que individualmente não seriam possíveis pela ação de uma única localidade.

Os territórios têm normalmente atividades e interesses particulares que devem ser preservados, e justamente a compreensão destas prioridades, com a possibilidade do envolvimento dos diversos atores na definição de estratégias que faz do território uma realidade particular, devendo os atores cooperar para a superação dos desafios da coletividade local.

1.4 DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO

O Desenvolvimento endógeno é um processo que tem como catalisadores principais a convergência e a interação de idéias e ações dos diversos segmentos sociais do território. Neste sentido a formulação de estratégias baseadas nas potencialidades e aspirações locais influencia decisivamente a dinâmica econômica e social, resultando em uma importante sinergia do setor público e privado. Então o papel dos atores locais e as formas de capital intangível têm importância relevante na efetivação de um projeto coletivo de desenvolvimento primando pelas potencialidades e aspirações da sociedade local. A esta articulação dentro de um território focado em seus interesses se chama endogenia.

O processo de desenvolvimento endógeno de certa forma dá uma resposta à globalização ou à polarização do desenvolvimento em regiões metropolitanas já desenvolvidas economicamente. Neste sentido Franco (2003) afirma que:

A abordagem a partir da idéia de globalização reconhece as dificuldades da interação entre o local e o global na fase atual de desenvolvimento do capitalismo, rejeitando as visões extremas de uma relação harmônica ou puramente antagônica. Reconhece que o local e o global determinam-se reciprocamente, algumas vezes de modo congruente e conseqüente, outras, de modo desigual e desencontrado, onde se mesclam e tencionam-se em suas singularidades, particularidades e universalidades. A idéia de globalização afirma a interdependência necessária entre o global e o local na formação de uma nova sociedade cosmopolita (global-planetária) como uma rede de comunidades (sócio-territoriais e virtuais regionais, subnacionais e transnacionais) interdependentes.

O debate das prioridades e vantagens do desenvolvimento local baseia-se na localização peculiar dos problemas de desenvolvimento e também na possibilidade de articulação dos fatores e relações, dado ao caráter da proximidade, possibilitando novas formas de organização e ampla participação. Para Pochmann (2004):

A compreensão regionalista do desenvolvimento ressalta que a definição das políticas sociais, em grande parte, está sujeita à dinâmica das relações estabelecidas entre os diversos atores da sociedade local, a partir das particularidades e necessidades locais. Os atores organizados possibilitam tornar público, efetivo e democrático o debate dos interesses individuais, dos interesses dos agentes econômicos e dos interesses da coletividade, avançando para a constituição de espaços de consenso político para além das contradições existentes na relação capital-trabalho.

Diante da constatação anterior, é possível avançar na superação da centralização, do autoritarismo e do clientelismo que marcam a gestão e a implementação das políticas econômicas e sociais na maioria dos países em desenvolvimento, O Brasil é um exemplo disso, podendo se atribuir à diversidade cultural e à deficiência das instituições.

Ao entender o desenvolvimento como um processo social localizado capaz de conjugar crescimento econômico e melhoria das condições de vida da população, a compreensão regionalista entende que as políticas sociais são fundamentais tanto para auxiliar na criação das condições para o crescimento econômico quanto para efetivar mecanismos que possibilitem ampliar, gradativamente, a qualidade de vida da população.

Considerando que sempre existem grandes problemas sociais nas localidades subdesenvolvidas, sempre se espera de imediato, ações na área social, Barquero (2001, p.26) lembra que, “a característica fundamental da política de desenvolvimento local é a de que uma boa parte das iniciativas locais se propõe a atuar sobre os fatores determinantes do processo de acumulação de capital”.

Evidentemente o desenvolvimento endógeno como benefício social, passa primeiramente por uma reestruturação econômica que é a base para manter o financiamento das ações sociais, neste sentido, Boisier (2005) afirma que:

No plano econômico, a endogeneidade do processo de desenvolvimento estaria ligada à apropriação e reinversão local de parte do excedente produzido a fim de diversificar a economia local e lhe dar uma base permanente de sustentação em longo prazo. Trata-se de buscar conciliar a proposta estratégica de longo prazo dos agentes locais com as estratégias de longo prazo dos segmentos do capital externo presentes em nível local. Isso estaria diretamente relacionado com a capacidade dos agentes locais estabelecerem pactos, acordos ou projetos coletivos a respeito do seu futuro e mobilizarem as forças locais em função dos mesmos.

Também é muito importante compreender que o local está interligado com o global, devendo os atores locais estar preparados para esta relação, munindo-se de competências compatíveis, pois Boisier (2005) lembra que:

Diante do crescente processo de globalização, que exige mudanças socioeconômicas cada vez mais rápidas e profundas, faz-se necessário que as sociedades locais assumam ou recuperem competências que as capacitem a intervir em seus próprios processos de mudança social, crescimento e desenvolvimento. Porém, isso não é um processo automático, mas requer uma ‘inteligência coletiva’, ou seja, sociedades locais informadas, motivadas, organizadas, possuidoras de conhecimentos mínimos para entender o processo de globalização e consensuadas para atuar proativamente.

O espaço local como base do desenvolvimento endógeno, enfrenta o desafio de se tornar um espaço de inovação. A razão desta interpretação é que a dinâmica econômica nas regiões desenvolvidas se alimenta do fator competitividade, baseado em produtividade, redução de custos e uso crescente de tecnologia. O local estará competindo com estas regiões, por isso Lopes (2001, p.113) destaca que:

A abordagem territorial centrada no meio inovador entende o espaço econômico como um espaço relacional, um campo de interações sociais, de sinergias interpessoais e de ação social coletiva onde a criatividade e a inovação contínua são vistas como resultado de um processo de aprendizagem coletiva. O processo alimenta-se de um fenômeno social que se materializa na transferência inter-relacional de know-how, na imitação das inovações tecnológicas e das práticas de gestão com sucesso, nos contactos pessoais diretos, na cooperação formal ou informal entre as empresas, e, na circulação tácita de informação comercial, financeira ou tecnológica.

Falar de inovação é uma temática bastante complexa, assim será abordada a inovação limitada ao tema do estudo, relativa às ações de desenvolvimento coerentes com a realidade local. Assim a mesma abordagem que considera o espaço local como o espaço correto para a inovação, vai além, nas palavras de Barquero (2002, p.23) considerando também que:

O espaço por excelência do desenvolvimento endógeno gera externalidades que contribuem para o aparecimento de rendimentos crescentes; conta com um sistema produtivo diversificado, que favorece a dinâmica econômica; é um espaço de redes, no qual as relações entre atores contribuem para a difusão do conhecimento; e estimula o processo de aprendizagem das empresas.

O domínio tecnológico, embora concentrado nos grandes pólos de desenvolvimento, pode sim ser gradualmente absorvido pelas pequenas localidades, mesmo que se tenha claro que a liderança tecnológica seja um objetivo bastante ousado para economias periféricas, a incorporação de tecnologias já desenvolvidas constitui fator básico de competitividade e expansão das capacidades produtivas. Harvey (2005, p.57) considera que:

As vantagens produtivas relativas rendem excesso de lucros, e se essas vantagens se perpetuam na forma de permanente diferença tecnológica, resulta que as regiões ricas em conteúdo tecnológico sempre têm capacidade de obter maiores lucros numa determinada linha de produção, em comparação com regiões pobres em conteúdo tecnológico.

A obstinação pelo desenvolvimento endógeno não significa enclausuramento da atividade econômica e do aperfeiçoamento tecnológico local, limitando a capacidade de desenvolvimento da localidade às condições históricas pré-estabelecidas. A abordagem que se objetiva refere-se primordialmente ao aproveitamento das potencialidades locais, e ao fomento de atividades capazes de reinvestir a maior parcela possível do valor agregado na economia local, e que estas atividades busquem como suprimento os recursos e insumos locais.

Com as afirmações anteriores não se deixa de buscar os benefícios oferecidos pelo capital e pela tecnologia externa se isto pode elevar o desenvolvimento de forma sustentável.

1.5 DESCENTRALIZAÇÃO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

O processo de descentralização leva consigo a noção de redistribuição de poder através de novas instituições com recursos, orçamentos e normas de funcionamento próprio. Além dessas características, a esfera de atuação é em um âmbito geográfico determinado e esses processos devem ser feitos através de eleições democráticas. Pode haver formas mistas de descentralização, sendo a mais importante a político-territorial, onde, democraticamente, o território passa a ser sujeito coletivo com capacidade de construir seu próprio futuro. O desenvolvimento endógeno e o desenvolvimento descentralizado têm muito em comum, e a junção entre eles pode significar um alcance maior em seus objetivos. Franco (2003, p.277) afirma que:

A busca da sinergia Estado – Mercado – Sociedade Civil é uma necessidade imediata do desenvolvimento e uma exigência do sistema de gestão das políticas públicas baseado num novo paradigma da relação Estado – Sociedade, que prevê a articulação, a descentralização, a parceria, a transparência, o controle social e a participação. Só esta sinergia pode otimizar os esforços e alcançar os recursos que o Estado dispõe para investir no desenvolvimento, incorporando o capital empresarial e o capital social como fatores decisivos na estratégia nacional. Sem esta sinergia o Estado jamais poderá ser controlado e o mercado jamais poderá ser orientado pela sociedade.

A descentralização como instrumento de desenvolvimento local deve ser valorizado e também entendido como premissa básica. Silva (et al 2001, p.127) lembra que ela decorre de um processo bastante amplo de redimensionamento das interdependências, pois:

É possível compreender a descentralização enquanto um processo complexo que aponta para um redimensionamento nas relações ocorridas historicamente entre Estado e sociedade civil, tendo em vista que o processo de descentralização sinaliza para a participação da sociedade civil organizada no contexto das políticas públicas.

Quanto ao debate e prática da transparência, o Brasil tem criado legislação e mecanismos para organizar este trabalho de descentralização, que transfere autonomia aos poderes públicos locais e à sociedade civil, seja com a criação da Lei das Cidades, Lei de Responsabilidade Fiscal, Parcerias Público Privadas e tantos outros mecanismos.

A descentralização constitui a base para que a instância local gradualmente assumira um controle mais efetivo sobre seu próprio destino de desenvolvimento, neste sentido também a viabilização da ampla participação se tornará fundamental para que os interesses particulares não se sobreponham às demandas coletivas.

1.6 PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Ao abordar o planejamento, Becker (1998) inicialmente, destaca seus limites e desafios. Em primeiro lugar, faz a constatação de que o desenvolvimento contemporâneo convive com uma dinâmica de transformações que extrapolam a dimensão quantitativa. Para Becker (1998 p.87):

Passamos por um intenso processo de transformações qualitativas, carregadas de expectativas cambiantes e flexíveis, o que acaba dando forma e conteúdo à incerteza, que por sua vez, acaba configurando-se numa das principais variáveis a ser considerada e reconsiderada no processo decisório de organização de uma ação futura.

Isso traz o componente da flexibilidade para o interior do processo de planejamento, tornando-o, por necessidade, um processo, aberto e flexível. Não reduzindo a importância do planejamento vale lembrar que nem sempre as estratégias garantem o sucesso e que muitas vezes fatores menos relevantes distinguem uma localidade que se desenvolve daquela que tem dificuldades neste sentido. Para Siedenberg (2006):

É necessário considerar que, se por um lado o desenvolvimento social e econômico de determinadas sociedades ou regiões pode ser creditado a uma série de estratégias, políticas e mecanismos implementados com sucesso, por outro o desenvolvimento socioeconômico também é, em boa parte, consequência de uma série de coincidências favoráveis que ocorrem de forma aleatória, desordenada e abundante num determinado espaço físico e intervalo temporal, como comprovam inúmeros exemplos na dimensão biótica.

É muito comum tentar interpretar o planejamento com base na realidade com a visão empresarial da melhoria contínua em uma trajetória crescente escalonada, mas seria muito pequeno o pensamento coletivo que pretendesse extrapolar uma situação muitas vezes de subdesenvolvimento traçando um planejamento de pequenas melhorias, quando a solução indispensável seria a ruptura com o histórico e a adoção de novos paradigmas. Nesta mesma visão Becker (1998, p.88) de forma muito sábia acrescenta que: “O processo de planejamento não é deslançado a partir do presente, das necessidades, dos problemas, das dificuldades, das ameaças, mas sim, é deslançado a partir do futuro, dos desejos, das potencialidades, das alternativas de soluções, das possibilidades, das oportunidades”.

Avançando sobre o tema e lembrando de que no desenvolvimento endógeno devem prevalecer as prioridades locais, Becker (1998, p.89) afirma que: “As decisões do que fazer, do futuro desejado, será sempre dos agentes [ou atores] diretos, sendo que as técnicas e os

técnicos entram como viabilizadores e animadores do processo de concepção do plano. Politicamente decide-se o que fazer; tecnicamente define-se como fazer”.

O mesmo entendimento que coloca as decisões como uma função da coletividade local, também destaca a importância da atitude individual em relação a sua crença e esforço na busca de novas possibilidades de desenvolvimento pessoal e coletivo, desta maneira, Valencia (2007) destaca que:

O desenvolvimento comporta um elemento de intencionalidade. Nesse sentido a possibilidade que homens e mulheres têm para ativar suas potencialidades e gerar mudanças culturais depende, em grande medida, de suas possibilidades. Dessa forma as comunidades terão as opções de ordenar o seu processo de acumulação, segundo as prioridades que elas mesmas definam.

Buarque (2002, p.27), ao propor a elaboração de estratégias de desenvolvimento local ressalva que:

Qualquer estratégia de desenvolvimento local deve se estruturar em, pelo menos, três grandes pilares: organização da sociedade, contribuindo para a formação do capital social local (entendido como capacidade de organização e cooperação da sociedade local) combinada com a formação de espaços institucionais de negociação e gestão, agregação de valor à cadeia produtiva, com a articulação e o aumento da competitividade das atividades econômicas com vantagens locais, e reestruturação e modernização do setor público local, como forma de descentralização das decisões e elevação da eficiência e eficácia da gestão pública local.

Ainda na mesma obra Buarque (2002, p.83), destaca o papel eminentemente social do processo de desenvolvimento dizendo que:

O planejamento do desenvolvimento local deve ser visto como um processo social que deve contribuir para a construção de um projeto da sociedade local, que mobilize os atores sociais e organize as ações convergentes dos diversos agentes de modo a implementar as transformações na realidade que prepara o futuro desejado.

O ‘planejamento participativo’ ainda é questionado muitas vezes, pois se espera certa perfeição deste método ao passo que sua aplicação normalmente ocorre em circunstâncias bastante artificiais, pois os mecanismos ainda não estão bem desenvolvidos por se tratar de um processo essencialmente social, que muitas vezes tem sido aplicado de forma excessivamente técnica, sintetizando este instrumento. Buarque (2002) argumenta que: “O planejamento participativo é o processo de tomada de decisões com o envolvimento dos atores sociais diretamente interessados e comprometidos com o futuro da localidade, vale dizer, com o ativo comprometimento da sociedade organizada com seus múltiplos interesses e visão de mundo”.

A idéia de planejamento do desenvolvimento econômico e social de uma localidade, partindo do setor público se comparado à visão estratégica do empreendedor privado, difere quanto à objetividade e ao equilíbrio do interesse econômico e social. Observa-se que no setor público as estratégias de longo prazo são bastante genéricas e orientadoras dos diversos programas, ao passo que no setor privado as estratégias se traduzem em metas sendo bem mais objetivas e rígidas, até por que se priorizam alguns poucos elementos ligados à eficácia e lucratividade.

Então o planejamento do desenvolvimento local, integrando iniciativa privada e setor público, constitui um híbrido administrativo, onde cada segmento assimilará novos valores em suas estratégias administrativas e também na concepção da finalidade de suas ações estratégicas fundamentais.

O envolvimento da sociedade civil, da iniciativa privada e do setor público na equalização das diversas dimensões da sustentabilidade, é um marco, representando um salto qualitativo da civilização mundial, pois o desenvolvimento calcado em novas sinergias no sistema econômico, social e ambiental, significa uma mudança paradigmática de consciência, da civilização mundial, elevando a compreensão das diferenças em um processo criativo capaz de ampliar as liberdades individuais e o respeito à vida, criando sociedades mais igualitárias.

De qualquer forma, o planejamento permite agir estrategicamente antes que dificuldades prováveis cheguem, também evita esforço duplicado e desperdício pelo abandono de projetos nos quais já se investiu bastante e com um pouco mais de trabalho poderiam dar resultados. O planejamento envolvendo os diversos atores cria um compromisso que transcende o período de uma gestão pública e o interesse dos grupos dominantes. Por este motivo os projetos e as pessoas envolvidas devem ser considerados um capital humano permanente da comunidade e não apenas um agente do interesse político hegemônico do momento.

Na tentativa de correlacionar os conceitos administrativos e sua aplicabilidade no setor público, é necessário lembrar que a ação de planejar consiste em fazer apenas o que a lei permite, assim passa pela elaboração dos projetos e pela aprovação do poder legislativo, sendo a ação de desenvolvimento um procedimento normativo, diferente das ações do setor privado que apenas tem o cuidado de fazer o que a lei não proíbe.

1.7 ESTRUTURAS DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

No intuito de facilitar a compreensão da terminologia utilizada no estudo do ‘Desenvolvimento Territorial’, a qual é inevitável no aprofundamento do tema, faz-se referência ao artigo: Governança Territorial, refletido em Dallabrida e Becker (2003), no qual se faz ampla definição da terminologia utilizada no planejamento do desenvolvimento Territorial.

Sem a pretensão de definir termos mais específicos neste momento, lembra-se que a compreensão de algumas definições, tais como, território, governança, concertação social, bloco sócio-territorial e pacto sócio-territorial, constituem o núcleo conceitual para a compreensão da discussão consistente do tema proposto neste estudo. Por este motivo na seqüência deste estudo serão abordadas de forma mais detalhada cada uma destas definições.

Em Dallabrida (2007), o autor define a terminologia do desenvolvimento, também coloca dúvida quanto às pré-disposições da sociedade e as reais motivações que levam às diferentes práticas participativas. O autor fala da gestão territorial definindo com mais precisão aquilo que poderia ser chamado local ou regional, até porque as relações de poder extrapolam os limites geográficos inicialmente preconcebidos no termo local. Também define conceitos como governança territorial, bloco socioterritorial, redes de poder socioterritorial, pactos socioterritoriais, sugerindo ainda a identificação de estratégias para proporcionar a concertação social, além de propor a definição de quais devem ser as estruturas de governança territorial necessárias para o desenvolvimento.

No processo de planejamento territorial, o planejamento participativo, a gestão transparente e as políticas de equidade, são poderosas iniciativas na promoção das políticas e estratégias público-privadas necessárias ao equilíbrio das várias sustentabilidades. O fortalecimento das instituições, a descentralização das decisões, e a ampliação do processo democrático aliadas à ampla conscientização e discussão dos problemas locais, apoiadas pelo envolvimento de uma comunidade cívica, faz toda a diferença na aceleração do desenvolvimento. Todas estas conclusões podem ser facilmente observadas nas obras de vários autores, como: Putnam, Boisier, Sérgio Buarque, Dallabrida e Becker.

Nas definições de Dallabrida (2007), governança territorial, expressa o conjunto de ações de uma sociedade organizada territorialmente para gerir assuntos de interesse público.

Já o termo bloco socioterritorial refere-se ao conjunto heterogêneo de atores territoriais que em determinado momento histórico assumem posição hegemônica, estes formando redes de poder socioterritorial, sendo os acordos firmados o que se chama de Pactos socioterritoriais.

Ainda continuando a definição terminológica Dallabrida (2007) aponta que:

A governança territorial pode ser percebida como uma instância institucional de exercício de poder de forma simétrica no nível territorial. A sua prática incide sobre três tipos de processos: (a) a definição de uma estratégia de desenvolvimento territorial e a implementação das condições necessárias para sua gestão; (b) a construção de consensos mínimos, através da instauração de diferentes formas de concertação social como exercício da ação coletiva e, por fim, (c) a construção de uma visão prospectiva de futuro.

O termo rede, já tem sido bastante utilizado no estudo das relações sociais, sendo necessário a plena compreensão deste princípio, para entender o desenvolvimento do capital social e o quanto ele está condicionado por fatores culturais, políticos e sociais. Na verdade a metáfora de tecido ou rede inicialmente utilizada na sociologia e depois na psicologia e antropologia, pretende ligar o indivíduo a estrutura à qual ele pertence.

O termo rede dá a justa interpretação de pontos de ligação, interdependência, extensão do local, relacionamentos, firmeza que se faz da união de vários pontos, contatos em várias direções. Dallabrida (2007) define redes de poder socioterritorial como cada um dos segmentos da sociedade organizada territorialmente, representados pelas suas lideranças, constituindo-se na principal estrutura de poder que em cada momento da história, assume posição hegemônica, tornando-se capaz de dar a direção político-ideológica ao processo de desenvolvimento.

Na análise do autor no Brasil, a ausência de uma institucionalidade voltada à articulação localizada de atores diversos e a dissociação entre políticas de desenvolvimento e a mobilização de recursos locais, se opõem à territorialização do processo de desenvolvimento, neste sentido citando como alternativa a aprovação da lei da Política Nacional de Desenvolvimento Regional de fevereiro de 2006. Os Coredes do Rio Grande do Sul e os COMUDES dos seus municípios podem ser vistos como instâncias que já estão alinhadas a esta óptica, mas que precisam avançar para o campo prático, no diálogo e no planejamento do desenvolvimento regional.

Sendo já um grande desafio ordenar instâncias de organização da estratégia regional de desenvolvimento, se pretende colocar em análise o quanto ainda é difícil definir qual o tipo

de democracia pode ser nele praticado efetivamente, pois se a governança exige uma concertação que ameniza as divergências na definição de consensos, certamente exclui a opinião das maiorias com representação minoritária no campo do voto, e se o orçamento participativo apresenta opções de prioridades, quem define este cardápio de prioridades? Quais os atores votam opinando sobre os melhores rumos, quais fiscalizam e quais se comprometem com a execução? Existe transparência e dispositivos para isto?

A construção democrática moderna é um modelo de gestão surpreendentemente novo até para os países desenvolvidos com instituições fortes e longa história de participação social. O Brasil que se redemocratiza recentemente, apresentando enormes diferenças econômicas, sociais e culturais, necessita instruir o cidadão tornando-o crítico suficientemente para uma democracia efetiva, sendo difícil de reformar um estado arcaico, burocrático e pouco transparente permeado pela corrupção nos setores privado e público.

Recentemente a Lei das Cidades traz em tese mecanismos para um gerenciamento local, trazendo como pressupostos básicos o planejamento, a transparência, a participação social e a sustentabilidade na definição e execução das políticas públicas e no ordenamento das ações conjuntas com a iniciativa privada que maximizem os resultados em função do interesse coletivo.

Atualmente foram criados diversos conselhos regionais envolvendo várias municipalidades como é o modelo dos COREDES do Rio Grande do Sul, que representam mais um grande avanço na construção de instituições com forte poder na defesa do interesse regional.

A opção do Estado em promover o desenvolvimento para a região tem a visão clara que os municípios que constituem cada COREDE têm características econômicas sociais e produtivas similares além de estarem interligadas geograficamente. Entende também o estado que os recursos de certa forma limitados nos municípios podem encontrar complementação em outro município do mesmo COREDE.

1.8 PARTICIPAÇÃO DEMOCRATIZAÇÃO E CAPITAL SOCIAL

O atual estudo do desenvolvimento, focado em questões éticas e humanitárias, traduz em parte estas preocupações na normatização do Estado de direito, seja pela elaboração de leis ou pelo reconhecimento do direito dos costumes. Este novo paradigma exige o pleno envolvimento da sociedade rumo à inclusão cidadã que é a criação do espaço democrático aberto aos mais diversos pleitos.

Então o envolvimento do indivíduo no debate de qualquer questão de desenvolvimento, por si só, já é um passo para a democratização e a constituição do capital social, baseado na regularidade das normas e no aumento da confiança entre os diversos atores do processo.

Constitui-se, então, um novo ambiente cooperativo para o desenvolvimento, chamado de capital social (PUTNAM, 2000), capital sinérgico (BOISIER, 1999), ou governance (BANDEIRA, 2000).

Experiências recentes segundo Becker (2001, p.25-26), demonstram que quando se trata de desenvolvimento local endógeno a forma de organizar o processo segue uma lógica diferente da tradicional maneira empresarial de planejar e empreender, pois:

As combinações novas cada vez mais dependem da espontaneidade criativa de iniciativas político-institucionais e cada vez menos da espontaneidade criativa do empresário schumpeteriano. Mesmo que na esfera econômica o empresário continue sendo fundamental, cada vez menos empresários isolados e cada vez mais as habilidades inovadoras do conjunto dos atores econômicos, sociais e políticos são determinantes da dinâmica do desenvolvimento. Trata-se, na verdade de 'um processo complexo, resultante de múltiplos determinantes e desafios, por excelência, contraditórios'

Albuquerque (2004, p.160), destaca a discussão das políticas ou estratégias de desenvolvimento localizado, ressaltando o fato de que tais estratégias ou políticas devem resultar de processos estratégicos de concertação público-privada, que contemplem as dimensões da democratização e descentralização. Alinhado à vertente neo-institucionalista, entende que a cooperação, as relações de confiança, a participação, o estabelecimento de regras comuns, são elementos decisivos para um bom desempenho econômico. Indivíduos seguindo os postulados desta vertente com bases culturais e experiências comuns compartilham instituições, modelos mentais e ideologias, contrário aos indivíduos com outros tipos de aprendizagens que terão uma visão diferente do mundo.

Baseado em conclusões verificadas no estudo de Putnam (2000), no norte de Itália a tradição de cooperação e o estabelecimento de relações de solidariedade estiveram determinados por um processo histórico que levou à institucionalização de tais valores o que permitiu diferenciar essas sociedades mais desenvolvidas economicamente das menos desenvolvidas no sul da Itália.

A concepção de capital social recebeu grande destaque a partir do debate sobre desenvolvimento local desencadeado pela publicação do livro *Making Democracy Work*, de Robert Putnam (1993). Nesse estudo sobre os fundamentos da democracia italiana, Putnam identificou uma grande densidade de associações e a existência de relações sociais de reciprocidade como as principais premissas de uma democracia vital e de um engajamento cívico efetivo. Estes fatores não apenas garantem o caráter democrático da sociedade civil, mas também determinam o desempenho dos governos locais e de suas instituições.

Em analogia aos conceitos de capital financeiro e capital humano, para Putnam (1995, p.67), “o capital social refere-se a elementos de organização social como as redes, normas e confiança social que facilitam a coordenação e a cooperação em benefício recíproco”.

Em seu estudo sobre a Itália Putnam (2000) e também em seu livro sobre a sociedade americana Putnam (1995), ‘*Bowling Alone*’, coletou evidências empíricas significativas que parecem confirmar a suposta correlação entre engajamento cívico e o desempenho das instituições governamentais e sociais. Para Putnam capital social é sinônimo da existência de confiança social, normas de reciprocidade, redes de engajamento cívico, resultando em uma democracia saudável e vital.

Grix (2001, p.193) Comentando os fundamentos do capital social ainda sobre a visão de Putnam, aponta que:

Essas organizações básicas da vida social são essenciais para o estabelecimento de normas e padrões comuns, para a promoção de confiança social e interpessoal e, no final, para o crescimento do engajamento cívico. A suposição básica de Putnam é que membros de associações tendem a ser política e socialmente mais ativos, dando apoio às normas democráticas. Isto significa que a densidade de todos os tipos de associações em uma dada sociedade representa o seu estoque de confiança e reciprocidade, isto é, seu estoque de capital social. Como consequência, Putnam assume que o capital social pode ser medido por meio do levantamento quantitativo do envolvimento e da participação em associações.

As principais objeções de Putnam contra os movimentos sociais e as organizações do terceiro setor, enquanto fontes primordiais do capital social baseiam-se na suposição segundo a qual os laços e obrigações que unem os membros desses movimentos seriam mais fracos do que em organizações tradicionais. De acordo com Putnam, é a vida social, o contato face a face que mantém unidas as sociedades e não o ativismo político em movimentos sociais, a participação em associações do terceiro setor, a colaboração em organizações sem fins lucrativos ou o envolvimento em grupos de ajuda. Segundo Putnam, esses tipos de grupos falham no concernente à sua mais importante tarefa: a promoção de confiança social.

A opção de influenciar o desenvolvimento do capital social por meio de intervenções governamentais envolve, certamente, também riscos no que tange à autonomia da sociedade civil, especialmente em uma sociedade como a brasileira, caracterizada por uma tradição de atitudes e estruturas governamentais clientelistas e paternalistas. A mera existência de organizações cívicas ainda não diz nada a respeito do grau de autonomia dessas organizações ou da sua dependência de instituições governamentais.

O desenvolvimento do capital social pode ser considerado um requinte da instituição dos costumes democráticos, pois historicamente o ambiente democrático se faz pré-requisito ao desenvolvimento do capital social. Nesta linha de pensamento, de acordo com Frey (1996):

Existem no Brasil também experiências democráticas interessantes em que governos locais, comprometidos com a democratização do sistema político, procuraram reinventar as relações políticas por meio de inovações políticas institucionais, como, por exemplo, por meio do orçamento participativo. Tais inovações evidenciam um potencial elevado de solidariedade e aprendizagem institucional em casos de governos dispostos a estabelecer processos públicos de participação e deliberação política.

Os processos dominantes na sociedade moderna estão crescentemente organizados em torno de redes, segundo Castells (2001, p.497), “As redes constituem a nova morfologia social de nossas sociedades, e a difusão da lógica de redes modifica de maneira substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e cultura”.

É preciso objetivar, nesse processo de aprendizagem coletiva por todos os atores governo e sociedade, a elaboração de um ferramental que fortaleça o associativismo local e a organização da sociedade em torno dos temas que ela mesma quer colocar na agenda pública.

Deve-se pensar na criação dos instrumentos possíveis como espaços públicos de mediação de interesses tendo o Estado cada vez mais como mediador. Parece fundamental

pensar também em formas de empoderamento dos atores locais, pela visibilidade pública perante os outros atores externos, aqueles sempre presentes nos processos de decisão e que desenvolvem peso próprio e influência através do poder econômico e das relações de poder historicamente estabelecidas nas oligarquias.

No Brasil, a baixa efetividade e transparência da ação governamental costumam ser associados às dificuldades de profissionalização e institucionalização da gestão pública. Mesmo diante destas considerações, a partir principalmente da última década, iniciativas gerenciais no âmbito da esfera pública, entre as quais a instituição de sistemas de avaliação voltados às estruturas governamentais, tem produzido algumas inovações na gestão de políticas e programas governamentais.

Para Putnam (2000), a análise da experiência dos distritos industriais demonstra que as possibilidades de desenvolvimento de uma região dependem da articulação entre o potencial socioeconômico e o potencial cívico da mesma. Essa articulação é capaz de produzir círculos virtuosos que redundam em equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo. A experiência dos distritos italianos tem demonstrado que tanto os Estados quanto os mercados funcionam melhor em contextos cívicos, onde os diversos atores sejam capazes de assumir compromissos entre si. O capital social, bem público fundado em relações de confiança mútua, diferente do capital convencional, bem privado, está na base da experiência italiana.

Para Buarque (2002, p.55), a análise das relações revela contradições, pois:

O poder local é, assim, ao mesmo tempo a essência da democracia e da participação pela escala dos problemas e da organização da sociedade e a configuração das estruturas de poder conservadoras e autoritárias, pelo jogo de compromissos e vinculações oligárquicas. Pode ser mais facilmente controlado pelas oligarquias tradicionais com dominação política e maior presença da cultura política fisiológica, representando sistemas de dominação e adesão tradicional, historicamente consolidado.

Verifica-se nos diversos interlocutores, que a democratização, embora seja um processo de amadurecimento lento, constitui o único caminho para um desenvolvimento baseado na transparência e na redistribuição do poder, capaz de envolver a sociedade e propor soluções aos diversos níveis de interesses, mantendo a unidade cívica como pilar da sustentabilidade econômica, ambiental e social.

A democracia geralmente conhecida na forma de representação deve evoluir para o envolvimento na deliberação e cumprimento das propostas, passando, portanto a serem os diversos atores responsáveis pela escolha e fiscalização do cumprimento das opções estratégicas escolhidas. Surge a necessidade de incluir no próprio processo de educação esta nova cultura, instruindo o cidadão que sua participação no processo de desenvolvimento nada tem a ver com o projeto político apresentado na época de eleição, mas com as reais necessidades da coletividade local no dia a dia.

1.9 GOVERNANÇA TERRITORIAL, PODER CONCERTAÇÃO E PACTO SOCIAL

A Governança territorial pode ser de forma mais simples, descrita como o equilíbrio de força no relacionamento entre os diversos atores na defesa de seus variados interesses, de maneira que a oposição e o boicote às propostas importantes por parte dos atores com maior poder, não signifique a morte prematura de projetos fundamentais à seqüência dos programas de desenvolvimento.

A definição do termo governança no estudo do desenvolvimento é algo bastante novo, pois Bandeira (2000) lembra que:

A incorporação do conceito de governança à abordagem do desenvolvimento é relativamente recente. Até a década de setenta predominavam, ainda, as abordagens focalizadas na ação do governo, que viam na atuação do setor público o motor do processo de desenvolvimento. Na década de oitenta, essa compreensão ampliou-se ainda mais, passando a estar focalizada tanto na capacidade do estado quanto da iniciativa privada e da sociedade civil como atores do desenvolvimento. Passou a ser crescentemente enfatizada a natureza democrática da governança, abrangendo os mecanismos de participação, de formação de consensos e de envolvimento da sociedade civil no processo de desenvolvimento.

Interpretando a governança, quanto a sua prática, verifica-se que é fruto do exercício democrático, da negociação de propostas e do entendimento dos atores, que se reconhecem como participantes de um projeto maior em comum no qual gradualmente desenvolvem crescentes níveis de confiança no meio em que estão inseridos.

A governança é sempre um desafio quando se vê o desenvolvimento como uma função eminentemente pública, porém ao passo que a sociedade amadurece percebendo o novo paradigma em que as vaidades de poder dão espaço às prioridades da sustentabilidade e da elevação da qualidade de vida, torna-se a governança um pré-requisito indiscutível a ser

estabelecido na conquista de um desenvolvimento pujante e sustentável. A governança é inclusive condição necessária para que bons administradores se aventurem a contribuir com suas experiências privadas em benefício da sociedade ao assumir a atividade pública.

Para Dallabrida (2007), a perspectiva de participação igualitária dos diferentes segmentos da sociedade organizada territorialmente é um desafio ainda não superado, com diferenças significativas nos diferentes âmbitos espaciais. Assim os processos de concertação social, dentre outros desafios, precisam contemplar formas de empoderamento social dos atores mais frágeis. De qualquer forma, segundo o autor referido, realizar a gestão do processo de desenvolvimento territorial na perspectiva da concertação social implica numa revalorização da sociedade civil, assumindo o papel de protagonista, com postura propositiva, geradora de novas propostas, ou reativa, fazendo críticas e/ou reagindo às diferentes formas de intervenção externa que por ventura desrespeitem as expectativas locais.

Na análise de Vázquez-Barquero (2004):

O termo pacto territorial refere-se a um acordo entre os atores públicos e privados que permite identificar as ações de natureza diversa que facilitam a promoção do desenvolvimento local integrado de um determinado território ou região. Tal pacto, segundo o autor baseia-se num projeto que surge no território e que utiliza os recursos e o potencial de desenvolvimento local, com condições de mobilizar os empresários e obter o apoio das forças sociais, de tal forma que os investidores se sintam interessados em investir localmente, que resulte de um processo de concertação entre os diversos atores sociais e agentes econômicos e institucionais locais.

Para Dallabrida e Becker (2003) a idéia da necessidade de um pacto, está associada à condição da sociedade de um país, território ou região que atravessava uma situação emergencial. Neste caso o uso do termo pacto socioterritorial não contempla apenas as situações emergenciais, entendendo que o mesmo resulta de acordos que, temporal e espacialmente, tornam-se indispensáveis no processo de planejamento e gestão territorial.

Como forma de resumir e ilustrar a dinâmica do desenvolvimento local, Dallabrida (2007) por fim reforça a perspectiva de que é através de processos de concertação social que a sociedade de uma determinada região ou território, organizada em suas redes de poder socioterritorial, democraticamente constrói consensos mínimos, os quais representam as decisões consensadas naquele momento histórico no que se refere à superação dos seus desafios, resultando nos chamados pactos socioterritoriais, ou seja, nos seus planos de desenvolvimento territorial. Segundo o autor esta é uma das possibilidades para que, dadas

determinadas condições histórico-culturais locais, se efetive concretamente a gestão territorial, na qual possa ser contemplado o diálogo e a participação.

Ao finalizar este capítulo inicial se explica a importância da revisão bibliográfica no sentido de retomar os principais conceitos que orientarão o foco crítico na coleta de dados e na interpretação dos modelos comportamentais, relacionados à articulação dos diversos atores. Também contribui para agregar elementos antes de uma análise sobre o momento atual. O próximo capítulo apresentará um breve histórico da trajetória de desenvolvimento e caracterização do município de Palmeira das Missões, para depois fazer algumas análises sobre o mesmo.

2 FORMAÇÃO HISTÓRICA E CARACTERIZAÇÃO DE PALMEIRA DAS MISSÕES: UMA ANÁLISE DA TRAJETÓRIA DE DESENVOLVIMENTO

A tarefa de relatar a história e as características do município de Palmeira das Missões parece ser fácil considerando a relação do pesquisador com a localidade objeto da pesquisa. Mas se torna de certa forma uma armadilha em relação ao aspecto da imparcialidade, ainda mais por ser uma localidade com fortes apelos culturais enraizados na tradição histórica local e na própria história do Rio Grande do Sul, repleta de transformações econômicas e relações fortes de poder político e revolucionário.

Para quem desconhece o município certamente será possível ter uma idéia básica que sustentará as análises propostas pelos objetivos do estudo. No entanto sempre se evitará citar posições históricas bastante conhecidas, mas que poderiam conflitar com os critérios científicos, baseado em documentação, pois muitos dos relatos conhecidos são imprecisos e baseados apenas no escrito dos historiadores, os quais se basearam na maioria dos casos exclusivamente em depoimentos.

Em relação à caracterização do município, pretende-se objetivamente apresentar as potencialidades atuais, colocando-as como o ponto de partida para a discussão do desenvolvimento. A caracterização, aliada ao histórico, demonstra a trajetória de desenvolvimento, apresentando os recursos e os atores envolvidos historicamente, refletindo na situação de desenvolvimento atual o vínculo com a carga cultural no processo das relações que vem ainda impactando a possibilidade de mudar de forma mais rápida o paradigma de desenvolvimento local.

2.1 HISTÓRIA DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES

A possibilidade de um resgate histórico se coloca como grande desafio, dado à necessidade de documentação cientificamente catalogada. Neste trabalho parte-se de reportagens, publicações e registros fotográficos acompanhados do depoimento das pessoas experientes da comunidade regional, pelo que se pode remontar uma história culturalmente rica capaz de explicar muito sobre a trajetória de desenvolvimento atualmente observada.

A caracterização do município apresenta peculiaridades naturais da localidade, tornando muito evidente as marcas da ação do homem local e daqueles que vieram para a região. Os personagens citados acabaram moldando a cultura e a história do desenvolvimento local com base na riqueza e nas contingências sociais e políticas das diferentes fases que passou a história desta comunidade, e que já se pode antecipar em dizer que é uma trajetória muito particular e paradoxal considerando o modelo persistente e a forte mudança projetada.

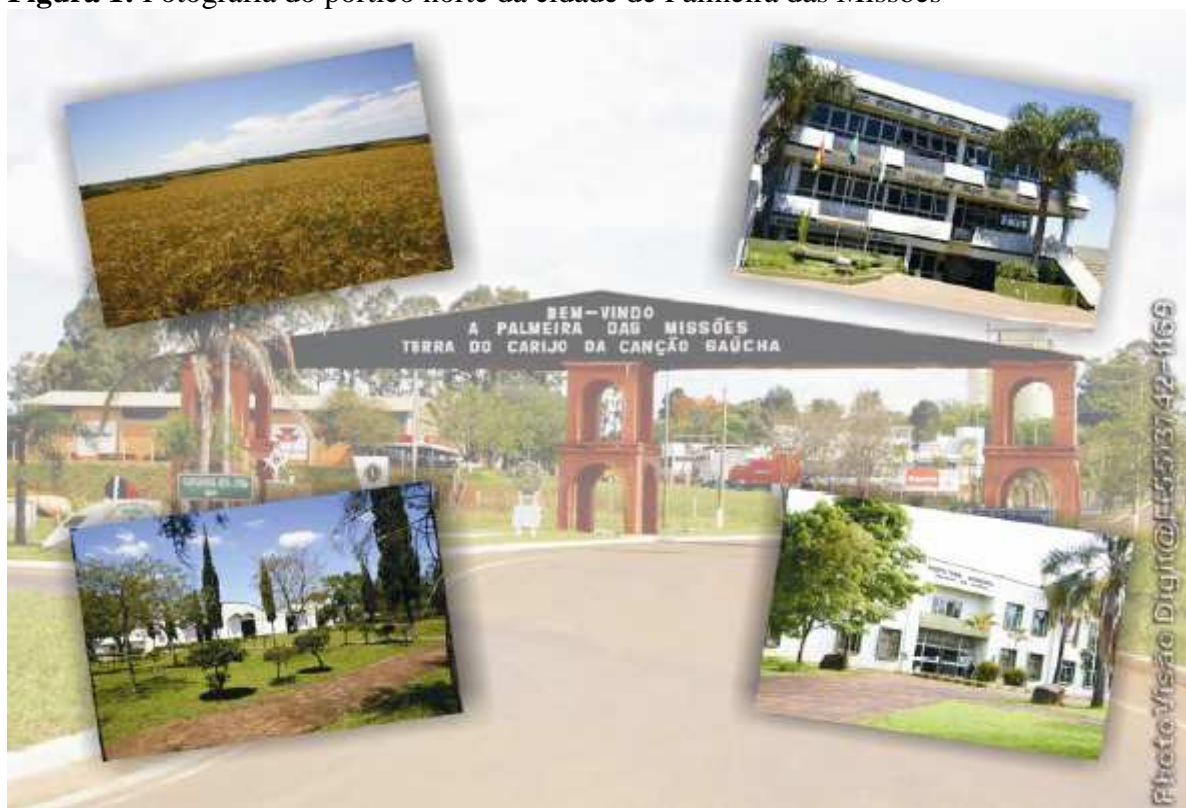
A sobreposição da história e da caracterização do município representa a base para um esboço imaginário de como pode ser definida a velha Palmeira das Missões, identificando suas principais instituições, atores e projetos ainda que incipientes quando se trata da idéia de desenvolvimento com planejamento e interação dos mais diversos atores em um regime democrático efetivo.

Evidentemente o modelo e a forma da interação dos atores e a brutal desproporcionalidade de poder entre os extratos sociais identificados, deve em muito se atribuir a um Estado ainda desestruturado no sentido econômico e da organização social, tendo como grande ocupação naquela fase histórica, a defesa do território. Neste cenário se fez necessário e se desenvolveu o caudilho gaúcho, ao mesmo tempo vilão e herói da história dos pampas, e que também fez personagem na lendária história de Palmeira das Missões, assim pretende-se a seguir apresentar o município exacerbando sua identidade bastante peculiar.

Palmeira das Missões sempre teve seu destaque na produção agrícola, tendo sido uma das regiões mais dinâmicas da agricultura gaúcha dentro do modelo da monocultura (Soja – Trigo – Milho), também teve sempre grande participação e influência política no cenário estadual e nacional, contudo teve pouco retorno no aspecto do desenvolvimento local se considerados estes fatores extremamente positivos.

Ainda considera-se que mesmo que o nativismo possa ser considerado um simulacro nos tempos modernos, o município de Palmeira das Missões preserva a tradição gaúcha, institucionalizando o Festival da Canção Gaúcha (Patrimônio Cultural do Estado do Rio Grande do Sul). A tradição no aspecto cultural é vista como uma forma de integração local que também propicia o relacionamento cultural e econômico com todo o Estado, sendo instrumento fortalecedor das redes de poder local com os meios externos. Ao mesmo tempo esta comunidade na prática moderniza radicalmente as atividades do campo sem abandonar os costumes da tradição na lida diária.

Figura 1: Fotografia do pórtico norte da cidade de Palmeira das Missões



Fonte: Capa Plano Diretor de Palmeira das Missões – Outubro 2007

Partindo da reportagem ‘A rota dos tropeiros nos ervais’ publicada no fascículo especial do jornal Zero Hora, do dia 04/12/1996, chamado ‘Origens do Rio Grande’, reportagem efetuada e editada por Roberto Cohen em 20/11/2003, inicia-se esta breve narrativa resumindo a história da cidade de Palmeira das Missões.

Até as primeiras décadas do século XX, Palmeira das Missões não tinha do que se queixar. Em quase 300 anos de história, acompanhou os três principais ciclos da formação econômica e social do Estado. Trocou a fase dos ervais nativos pelo tropeirismo. Mais tarde,

deixou os caminhos do gado para entrar de cabeça na colonização e voltar à extração vegetal com a exploração da madeira, posteriormente iniciando-se na agricultura mecanizada, sendo hoje detentora de uma tecnologia agrícola de primeiro mundo.

Palmeira das Missões mesmo não tendo a comprovação de ter sediado uma redução dos jesuítas, certamente foi visitada pelos índios que as habitavam. As densas áreas de ervamate interessavam aos padres espanhóis desde 1633, ano da primeira referência escrita sobre o uso da planta. No rincão de São João, localizado ao norte da cidade, a abundância de ervais evidenciava que a região estava no mapa de riquezas da Companhia de Jesus. Sem se descuidar da exploração dos ervais, os jesuítas também introduziram a criação de gado nas Missões. Os guaranis cuidavam de imensos rebanhos até serem dizimados pelos portugueses, que passaram a ter direito sobre os Sete Povos das Missões com a assinatura do Tratado de Madrid (1750).

Milhares de cabeças de vacas e mulas soltas nos pastos chamaram a atenção dos novos donos da terra. Por volta de 1816, os bandeirantes estabelecem uma terceira rota para conduzir os animais até São Paulo. O pouso dos tropeiros e as grandes manchas de campo com rebanhos selvagens tornam Palmeira das Missões alvo das atenções dos mercadores. Para controlar o negócio de perto, alguns paulistas fixam-se na região, apropriando-se de terras devolutas. Um século depois, a instalação da Comissão de Terras e Colonização de Palmeira das Missões transforma profundamente o desenvolvimento do município. A partir de 1917, as áreas despovoadas do norte (Seberi, Nonoai, Frederico Westphalen) começam a ser ocupadas pela terceira onda de colonização do Estado, famílias inteiras de italianos, alemães, poloneses e russos entram com requerimentos de propriedade na Comissão.

Depois de trabalharem para abrir as estradas que os levariam até os lotes, os imigrantes descobrem que precisam ainda limpar o terreno. Começa o desmatamento, as árvores nativas são derrubadas e passam a engrossar o orçamento doméstico. Com o surgimento das colônias, Palmeira está pronta para tornar-se um núcleo de desenvolvimento.

Em 6 de maio de 1874, por decreto do então Governo da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul, foi criado o município de Santo Antônio da Palmeira. Originou-se o nome de Palmeira das Missões do seguinte fato: antes da criação da comuna, existia no local onde hoje se encontra a principal praça pública da cidade, uma grande palmeira, onde os viajantes

faziam suas sesteadas, em função disso, começaram a chamar de Palmeira a incipiente povoação.

Palmeira das Missões, 5º distrito do município de Cruz Alta em 1834 possuía uma extensão territorial de 15.600 km². O primeiro núcleo urbano consta de 1724, sendo que em 1821, foi denominado Vilinha, nome este atribuído pelos extratores de erva-mate. O município ainda teve outras denominações, como: Vilinha do Erval, Vilinha da Palmeira, Santo Antônio da Palmeira e finalmente Palmeira das Missões.

A formação da cidade teve início na praça da Vila Velha onde havia umas poucas casas, formando um agrupamento inicial conhecido originalmente por ‘Vilinha’. Neste local a troca de mercadorias era fato consolidado, os ervateiros mantinham este hábito constante com os carreteiros que por ali passavam, o que, evidencia já desde antigamente a grande tradição desta terra quanto à produção, comercialização e uso da erva-mate.

Pode-se dividir o processo de formação e povoamento inicial de Palmeira das Missões em três fases distintas:

1ª Fase – A fase dos Ervais nativos: se estende por toda a existência das Missões Jesuítas, provavelmente, foram os Jesuítas dos Sete Povos das Missões os primeiros homens brancos a cruzarem o território do antigo município de Palmeira das Missões, embora não tenham tido vinculação direta e profunda com a história local. Nessa fase houve a descoberta e a exploração dos ervais nativos, mas não se organizam núcleos urbanos permanentes, e sim acampamentos transitórios, os quais eram abandonados depois das safras, refazendo-se nas safras seguintes;

2ª Fase – Ciclo do tropeirismo: Começa em 1816 precisamente na época conhecida como ‘Exploração dos Caminhos das Missões’, quando portugueses comandados por Atanagildo Pinto Martins, descobrem um local de fácil passagem para o gado. Após esta descoberta é mudada a rota dos tropeiros, determinando a fixação definitiva dos paulistas em terras de Palmeira das Missões. É nessa fase também que se define o domínio dos portugueses em nossa região, que se fundam as primeiras fazendas e se fixam os primeiros núcleos urbanos da região dos campos, tanto da sede, como dos antigos distritos (Nonoai e Campo Novo);

3ª Fase – Regularização da terra: Em 1917, quando aqui se estabeleceu a comissão de colonização que veio disciplinar o crescimento demográfico, ocorreu o incentivo à construção

de estradas distritais e o estímulo do primeiro surto agrícola, apesar de seus recursos técnicos serem bastante precários.

Após estas fases iniciais no aspecto econômico o município praticamente acompanhou as tendências naturais, concentrando sua atividade na agricultura, focando a monocultura, abordando uma agricultura extensiva sem buscar qualquer tipo de diversificação, não houve vocação ou incentivo para os caminhos da industrialização ou desenvolvimento do setor de serviços.

Como tentativa de melhor esclarecer o histórico do município, destacam-se algumas situações que melhor ilustram o apanhado geral relatado acima:

As origens históricas do município remontam os séculos, sendo conhecida pelos registros, desde 1832 quando os jesuítas, chefiados pelo padre Francisco Gimenez e sob a orientação dos Três Mártires: Padre Roque Gonzáles, Pe. João Del Castilho e Pe Afonso Rodrigues, fundaram a Redução de Santa Tereza, situada próximo ao arroio Góis, na ex-colônia de Tesouras, que posteriormente veio a ser destruída por mamelucos paulistas.

Em 1816, o Brigadeiro Atanagildo Pinto Martins desceu de São Paulo com sua milícia, entrou no território do Estado, a fim de explorar um caminho para o comércio das tropas. Quando Atanagildo Pinto Martins chegou ao lugar que hoje está situada a cidade de Palmeira das Missões, encontrou o começo de um precário povoado. O estabelecimento da nova rota para os tropeiros, fixou como pioneiros os paulistas na cidade de Palmeira, que seduzidos pela riqueza, iniciando povoamento da região do alto uruguai e planalto médio.

Desenvolveu-se logo após, um pequeno núcleo populacional, que servia de entreposto e descanso para os tropeiros. O primeiro núcleo urbano de Palmeira foi o da Vila Velha, edificado em torno da atual Praça Paulo Ardenghi que, em 1724, tinha o nome de Praça de Santa Cruz. Foi Vilinha, a primeira denominação de Palmeira das Missões, termo atribuído pelos extratores de erva-mate em 1821, já em 1822, chegou ao povoado o Capitão Fidélis Militão de Moura, designado pelos poderes provinciais para ser a primeira autoridade constituída.

No século XIX, Francisco Pinheiro da Silva doou um terreno destinado à Igreja do povoado, fazendo de livre e espontânea vontade a doação do dito campo, para Santo Antônio e povoação de Palmeira a fim de servir de patrimônio ao santo de sua devoção, o Santo

Antônio. Em 1853, o Bispo D. Feliciano José Rodrigues Prates, autorizou a construção de uma capela em louvor a Santo Antônio, que pertencia então ao município de Cruz Alta. Em poucos anos, o Major Antônio Neves Coutinho construiu a capela, sendo erguida em 14 de Janeiro de 1857. O primeiro vigário foi o padre Domingos José Lopes que exerceu o paróquiato de 1860 a 1861.

Em 1833, por resolução do Presidente da Província foi instalado o município de Cruz Alta, compreendendo os atuais municípios de Palmeira das Missões, Santo Ângelo, Passo Fundo, Soledade e São Martinho. Já em 1834, a Câmara de Cruz Alta resolveu dividir seu território em distritos: a Sede, São Martinho, Botocaraí, Passo Fundo e Palmeira das Missões (englobando Santa Bárbara do Sul e Panambi).

Em Janeiro de 1857, com a construção da capela, cujo nome passou a se denominar Capela de Santo Antônio, deu-se mais um passo no povoamento do município. Esta capela localizou-se onde hoje está situada a Praça da Bandeira, onde sob uma palmeira os viajantes costumavam descansar.

Em 06 de maio de 1874, Palmeira foi desmembrada de Cruz Alta, por Ata Governamental. Em 07 de abril, do ano de 1875, por determinação do governo provincial, instalou-se a comuna de Palmeira das Missões, sendo o seu primeiro Intendente Atanagildo Pinto Martins, o qual governou até 1883.

Em 1890, com a vinda de diversos colonos italianos e alemães, iniciou-se a primeira colonização italiana e alemã nas terras de Palmeira das Missões;

Além da ligação forte com a agricultura e com a pecuária de um modo geral, Palmeira ainda teve sua trajetória marcada por fatos que denotam o seu envolvimento em revoluções e que também delinearam os rumos do desenvolvimento atual. Certamente esta postura de envolvimento revolucionário acaba justificando o fato de que muitos dos pioneiros e governantes de Palmeira eram militares, como passamos a relatar de forma breve:

Em 1824, nos vastos campos e matos da região já moravam diversos habitantes, dos quais se destacava o tenente-coronel Joaquim Thomas da Silva Prado, membro de ilustrada família paulista, trazendo em sua companhia esposa, filhos e mais de cem escravos. Além do tenente-coronel Silva Prado habitavam estas paragens o major Antonio de Novais Coutinho, tenente-coronel Joaquim José de Oliveira, Francisco Lemos de Oliveira, João de Souza

Bueno, Major Feliciano Rodrigues da Silva, Máximo Vieira Gonçalves, Antônio Ribeiro Martins, Victor Antônio da Cruz, Alexander Luiz da Silva e Antônio Demétrio Machado.

O primeiro que abriu passagens através das densas matas foi o rico tropeiro paulista João de Barros, que atravessou o território deserto, habitado naquele tempo por indígenas em estado selvagem. João de Barros transportava uma tropa de bestas, que levava para negociar em São Paulo, adquirida na fronteira do Estado. Na época existia uma única estrada, ligando o Estado de São Paulo ao Sul, pois ela passava por Viamão, Santo Antônio e Lajes, no vizinho Estado de Santa Catarina.

A história do município apresenta várias passagens revolucionárias destacando-se a revolução federalista quando em 1893 os ximangos e os maragatos se confrontaram na localidade de Boi Preto atualmente pertencente ao município de Chapada. Nesta ocasião ocorreu a captura, aprisionamento e a degola de mais de 370 maragatos pelas tropas legalistas (ximangos), liderados pelo cruzaltense Firmino de Paula (aliado de Borges de Medeiros e de Julio de Castilhos). Estes vingaram a morte de seus companheiros degolados em Hulha Negra (Bagé) meses antes.

Durante a revolução de 1923, diversos combates travaram-se no território do município. Em 26 de Janeiro de 1923 as tropas rebeldes de coronel Leonel Rocha sitiaram a cidade e ao se afastarem se encontraram com os legalistas de Jaime Borges, travando-se, na ocasião uma escaramuça, sendo repelidos após sangrento combate, pelo tenente-coronel Valzumiro Dutra (Caudilho de Palmeira).

Em 24 de fevereiro, as tropas legalistas, sob o comando de Valzumiro Dutra, enfrentam em Serrinha e Erval Seco as tropas rebeldes, morrendo em consequência deste combate os rebeldes Gastão Stadles e Francisco Correa de Moura. Em 15 de março, o capitão das forças legalistas, José Antônio da Cruz, é morto em combate, em Campo Santo. Em 24 e 26 de março, travam-se combates, sendo que em Jaboticaba morre Rufino Feijó, chefe Legalista. Em 29,30 e 31 de março, novos combates ocorreram em Palmeira localidade de Boi Preto. Em 4 de junho, nova tentativa é feita para tomar o local, mas sem resultado.

Mediante estes relatos, verifica-se que a história do município tem fortes marcas do autoritarismo militar herdado de seus governantes militares e das práticas caudilhistas representada pelos governantes e pelo poder político daqueles que detinham posse de grandes

áreas da terra, também por isso a legalização da terra tem traços talhados no clientelismo e no exercício da opressão às minorias menos esclarecidas.

Atualmente a posse da terra tem gradualmente sido concentrada no domínio de poucos proprietários, por outro lado a terra tem sido gerenciada de forma empresarial, agregando tecnologia, o que possibilita a acumulação proporcional ao investimento e ao trabalho de seus proprietários.

O fato anteriormente relatado fortalece o setor da agricultura, mas polariza o poder local e as possibilidades de desenvolvimento econômico e social por concentrar a quase a totalidade da atividade econômica em uma agricultura não diversificada e que não reinveste localmente significativa fatia da riqueza gerada, contribuindo pouco para a diversificação da atividade econômica local.

O município que se originou nas batalhas da defesa territorial, evoluindo de uma situação de extrativismo da madeira e dos ervais, sendo caminho de passagem das tropas que fluíam para o Estado de São Paulo, entrou na fase da agricultura timidamente, mas logo aderiu à mecanização crescendo extraordinariamente neste setor. Vale lembrar os títulos de capital da erva mate e capital da soja, títulos que hoje já pertencem a outros municípios, mas que mostram o vigor da atividade agrícola e seu peso no processo de desenvolvimento econômico de Palmeira das Missões.

Durante quase toda a história o município de Palmeira das Missões acreditava-se que a vocação econômica única seria exercer a agricultura de monocultura. Mesmo com os avanços do plantio direto e a chegada dos transgênicos, trazendo grandes ganhos de produtividade, o município passou a enfrentar crises de produção por fatores climáticos ou crises na política de preços e ações especulativas do mercado internacional e nacional, fato que inviabilizava a administração municipal e a incipiente atividade econômica do comércio local.

Até a redemocratização (1986), o município embora rico pela produção de grãos, pouco investiu em infra-estrutura, e as administrações que se sucederam sempre representaram a situação e dominação econômica estabelecida. O município mesmo tendo forte representação política na esfera estadual e federal, esteve apático à necessidade do desenvolvimento local sustentável, negando espaços de participação para as demais classes

sociais, a situação era cômoda para o interesse das classes dominantes e abastadas que predominavam inabaláveis no poder.

Chegaram os novos tempos, a nova república, a constituição de 1988, também a alternância de poder local, com isso outros extratos sociais tiveram acesso ao poder iniciando uma reflexão sobre as possibilidades de desenvolvimento local nos aspectos econômico, social e ambiental.

O fortalecimento da Universidade de Passo Fundo, preparando os estudantes para o mercado de trabalho local, também o incentivo do município aos estudantes que passaram a buscar o conhecimento na região em outras universidades iniciaram a formação de uma massa crítica. Também a alternância de governos, focando políticas de saúde saneamento e educação, privilegiando camadas sociais até então esquecidas, deram asas a imaginação para que timidamente se tomassem pequenas ações de incentivo ao desenvolvimento do setor de serviços e à sonhada industrialização que na época parecia a salvação de qualquer município periférico.

A sucessão da tradicional elite dominante pelos filhos agora instruídos, a alternância partidária e ideológica no poder público, e a forte ligação destes governantes com o poder central figura como a grande mudança paradigmática que incentivou certa competição dos grupos de poder local no sentido de buscar coisas novas para o desenvolvimento.

Palmeira das Missões se apresenta em uma transição de fases em seu processo de desenvolvimento, colocando em discussão as formas de planejar e agir, encontrando novas concepções quanto à sua capacidade de articulação na liderança do próprio destino e também do desenvolvimento regional, pois suas ações estendem-se a toda a região, sendo a capacidade de somar forças e buscar alianças que determinará o sucesso desta nova fase.

2.2 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES

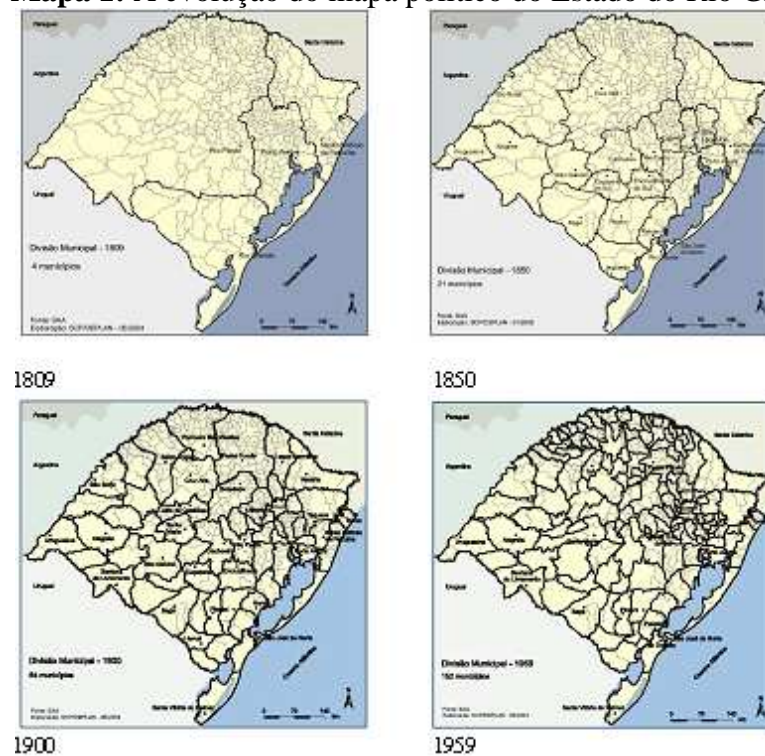
A caracterização do município tem por objetivo demonstrar no decurso da história, as peculiaridades identificadas e desenvolvidas, apresentando informações fundamentais para que o leitor tenha bases para analisar a problemática colocada em apreciação neste estudo,

demonstrando o atual perfil de desenvolvimento e também apontando as potencialidades que podem ser discutidas na pauta do desenvolvimento local.

2.2.1 Localização do município de Palmeira das Missões

Procura-se evidenciar ainda que relativamente o quanto à evolução da divisão política do Estado do Rio Grande do Sul, destaca desde cedo a grande Palmeira como um centro regional importante no processo político econômico e militar, durante o longo período de sua povoação e formação.

Mapa 1: A evolução do mapa político do Estado do Rio Grande do Sul



Fonte: SAA – Elaboração SCP/DEPLAN – 05/2004

No quadro anterior, fica evidente que mesmo tendo o Estado do Rio Grande do Sul atualmente uma divisão política bastante avançada, nas origens, Palmeira das Missões teve uma abrangência grande e que tanto nas origens, quanto na atualidade, permanece este potencial de centro geográfico regional, embora vários municípios próximos também possam exercer a polarização do desenvolvimento regional devido a outros potenciais não geográficos.

Considerando as constatações relacionadas às figuras anteriores, Palmeira das Missões desponta como um possível centro regional, devido à sua localização, potencialidades produtivas e maturidade político-administrativa.

Embora tenha sido esquecido pelas últimas gerações, é possível inferir que a chamada grande Palmeira das Missões, permanece como potencial centro regional, pois tanto sua posição geográfica como sua contribuição histórica de apoio para a região tem ainda lhe garantido esta possibilidade.

Mapa2: Delimitação Atual do Município de Palmeira das Missões



Fonte: IBGE-2002 – Elaboração SCP/DEPLAN – 06/2004

Verifica-se que o mapa atual do município de Palmeira das Missões, apresenta uma área muito inferior ao que representava na época de sua fundação, o que se coloca é que quanto aos serviços públicos e atendimentos básicos de saúde, por exemplo, o município continua respondendo como centro regional, contudo sem ter na maioria dos casos uma contrapartida efetiva destes municípios emancipados.

O município de Palmeira das Missões se limita apenas na esfera administrativa, mas politicamente permanece com sua capacidade de atuação, sendo visto como centro logístico de apoio em termos de infra-estrutura básica para praticamente toda a região que no início pertencia ao seu mapa político.

Então se a região de certa forma aceita o município de Palmeira das Missões, como centro regional de apoio para os serviços públicos básicos, certamente também aceitaria como centro regional nos diversos setores econômicos desde que houvesse competitividade, pois existe um espaço para o desenvolvimento tecnológico, de infra-estrutura e de atuação estratégica na grande região norte do Estado, permitindo ações em diversas áreas podendo o município ser um dos líderes deste processo ao lado de tantos outros que também necessitam de novos processos de desenvolvimento mais consistentes.

Observa-se novamente no mapa abaixo o quanto o município se coloca como centro geográfico de toda a região norte do Estado do Rio Grande do Sul. Este fator é muito importante se considerarmos os elevados custos de logística que inviabilizam a produção e comercialização de determinadas mercadorias atuando em cadeias produtivas dispersas geograficamente.

Mapa 3: Localização do município de Palmeira das Missões

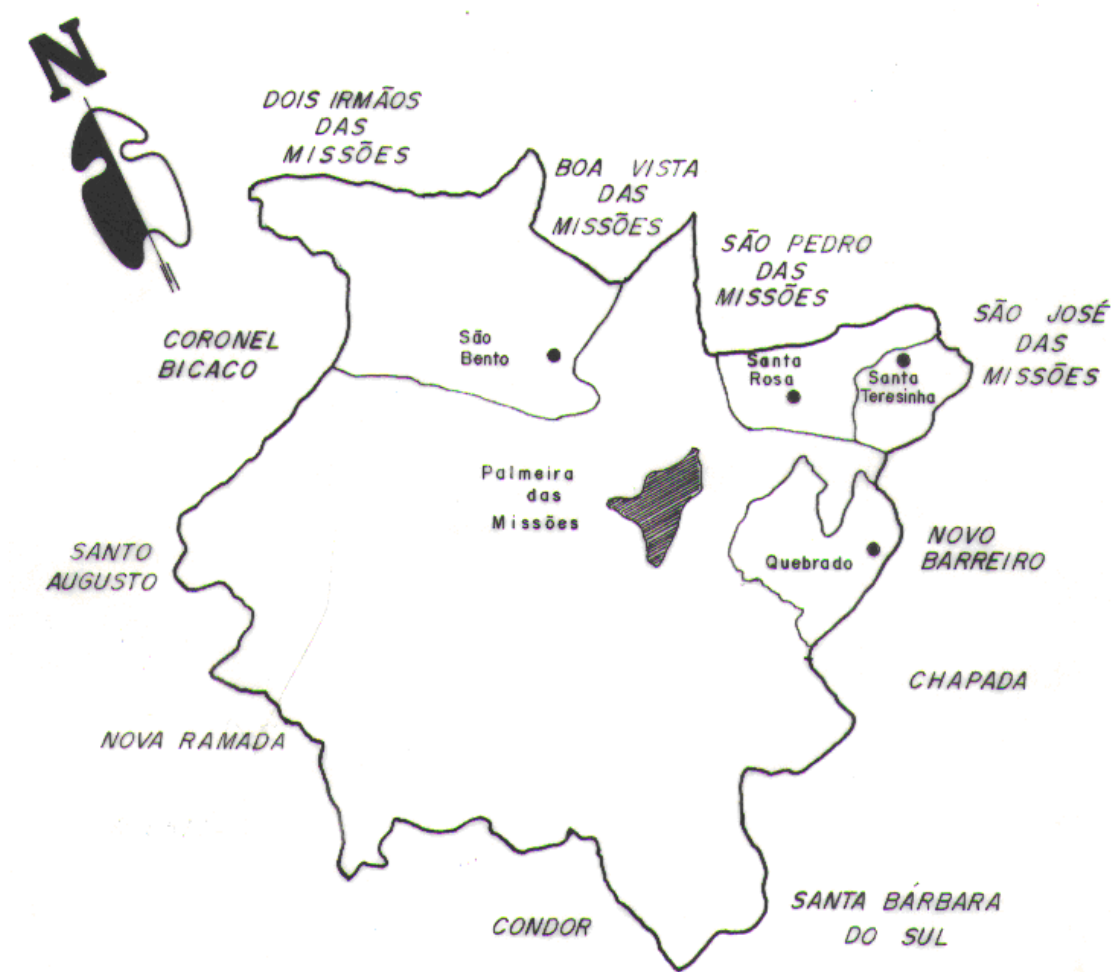


Fonte: Elaboração própria - adaptado de arquivo Emater P. Missões - 2008

Palmeira das Missões está situada a 374 quilômetros Porto Alegre, na Meso-região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Micro-região de Carazinho, nas coordenadas, 27° 53' 56" S 53° 18' 50".

O município se encontra ladeado pelos seguintes municípios que fazem divisas: Dois Irmãos das Missões, Boa Vista das Missões, São Pedro das Missões, São José das Missões, Novo Barreiro, Chapada, Santa Bárbara do Sul, Condor, Santo Augusto e Coronel Bicaco. Abaixo segue mapa ilustrativo apresentando Palmeira das Missões e seus municípios vizinhos com dados atualizados até 1988 conforme dados do IBGE.

Mapa 4: Mapa de limites geográficos do município de Palmeira das Missões



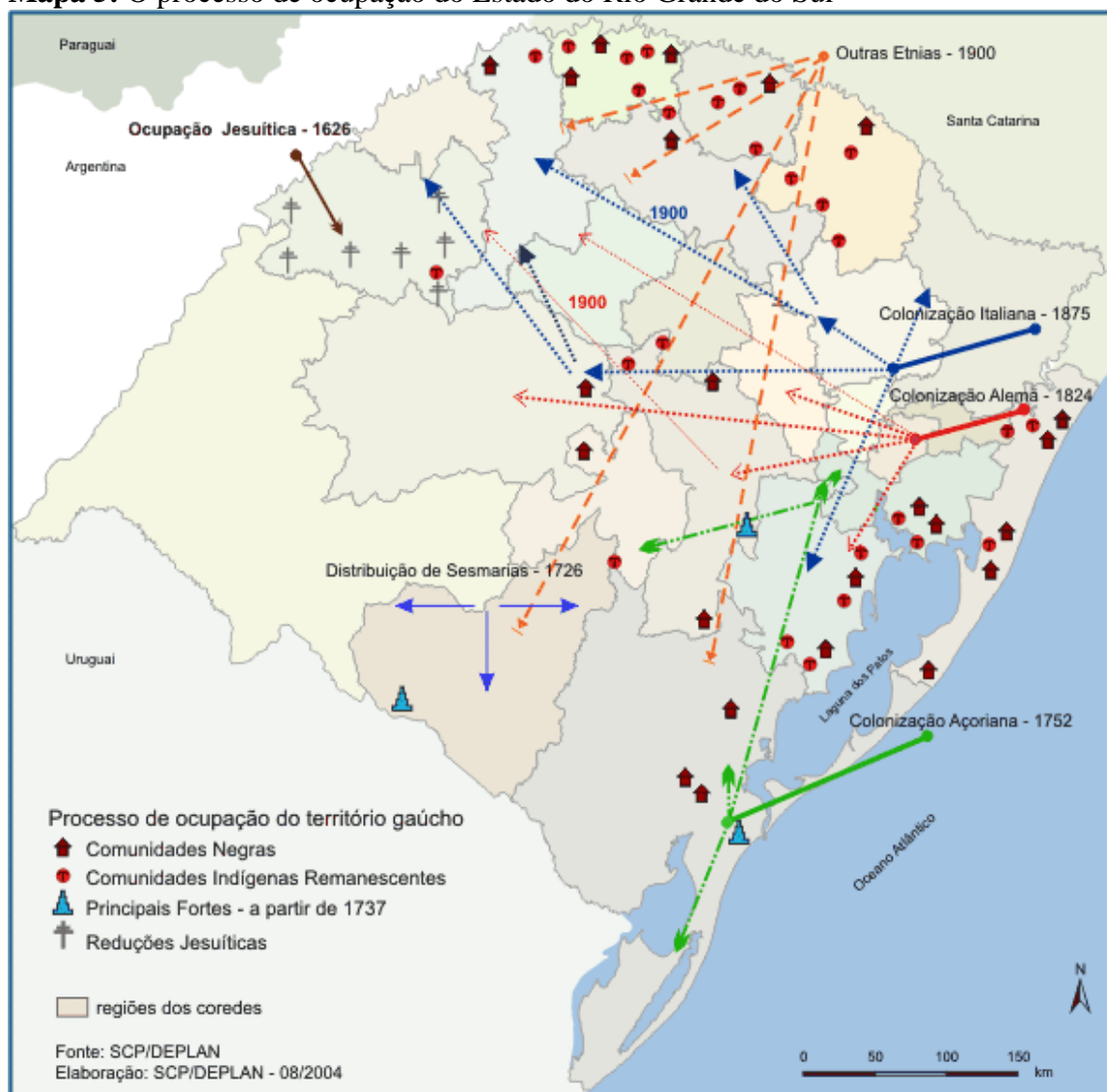
Fonte: IBGE – Palmeira das Missões – 2008

Verifica-se que a grande maioria dos municípios que fazem divisa com Palmeira das Missões, adquirem aos poucos sua autonomia estrutural, como sede política e administrativa, mas que em muitos momentos ainda dependem do município de Palmeira.

Também verifica-se que os municípios que fazem divisa, tem sua matriz produtiva semelhante à de Palmeira das Missões. Conclui-se previamente que a falta de maior dinâmica de desenvolvimento em todos os sentidos é fruto de uma conjuntura regional, e que mais tarde se verificará que a ação de desenvolvimento para estes municípios incluindo Palmeira das Missões, passa por uma estratégia coletiva de planejamento e ação abrangendo a região toda.

Observa-se que na exposição das bases históricas, foram citados os Indígenas remanescentes, a imigração Italiana e Alemã, como outras etnias, incluindo as Comunidades Negras. Concomitantemente estas informações também podem ser checadas no mapa abaixo:

Mapa 5: O processo de ocupação do Estado do Rio Grande do Sul



Fonte: SCP/DEPLAN – 08/2004

O desenvolvimento do município de Palmeira das Missões não teve predominância étnica dos colonizadores imigrantes, neste sentido a colonização trouxe valores e tradições que ficaram a margem do processo de desenvolvimento devido a forte predominância das oligarquias, ruralistas, políticas e militares estabelecidas, e que na sua maioria eram descendentes dos Portugueses e Espanhóis que iniciaram a exploração do Brasil pela dominação ideológica ou pela força.

2.2.2 Identificação e principais informações do município de Palmeira das Missões

Seguem as principais características e indicadores de desenvolvimento do município de Palmeira das Missões:

Quadro 1: Principais dados do município de Palmeira das Missões

Data de emancipação:	06 de Maio de 1874
Área:	1.415,703 km ²
População:	35.896 hab. <i>Est. 2006</i>
Densidade:	25,4 hab./km ²
Altitude:	634 metros
Clima:	Subtropical úmido
PIB:	R\$ 454.674.232,00 <i>IBGE/2003</i>
PIB per capita:	R\$ 12.585,79 <i>IBGE/2003</i>

Fonte: IBGE – Elaboração própria – Julho/2008

Quadro 2: Indicadores de Desenvolvimento de Palmeira das Missões – (1991 X 2000)

PALMEIRA DAS MISSÕES		
ANO	1991	2000
IDH – Educação:	0,767	0,863
IDH – Renda:	0,644	0,705
IDH – Longevidade:	0,765	0,784
IDH – Municipal:	0,725	0,784

Fonte: PNUD/Atlas de Desenvolvimento Humano – 2008

O desenvolvimento humano do município de Palmeira das Missões medido pelo IDH, se comparado entre 1991 e 2000, demonstra significativa melhora, com grande avanço na educação e na renda, resultados de políticas públicas de educação e melhor condução da economia, criando mais oportunidades de trabalho e melhor renda.

Lembra-se que a análise da renda fica distorcida, considerando a diferença do aumento da renda nos diferentes extratos sociais, e que a variação na renda ligada à produção de grãos, principal elemento da renda do município acaba refletindo em pequena parcela da população, dado à concentração da atividade agrícola na mão de poucos profissionais proprietários da terra.

Se por um lado a renda da produção de grãos constitui enorme fatia da renda do município, por outro lado é muito pequena a parcela de habitantes que tem acesso a esta renda, também cabe relatar que esta renda não é reinvestida de forma significativa em outros setores da economia local, anulando seu efeito multiplicador, que seria capaz de dinamizar o desenvolvimento local.

Quanto à educação considerando as diversas políticas governamentais, em suas variadas instâncias, verifica-se efetivamente uma melhoria no nível básico da educação, destacando a alfabetização ou complementação da educação de adultos, no entanto, para efeito de desenvolvimento se destaca a massa crítica possibilitada pela gradual expansão do acesso ao ensino de nível superior.

Não se trata apenas de uma política local, mas de uma mudança de paradigma aceita amplamente, na qual a educação e a saúde precedem todas as demais políticas sociais de desenvolvimento, mesmo que se olhe pelo prisma econômico. No caso de Palmeira das Missões políticas de saúde e educação já refletem positivamente nos três critérios de avaliação do IDH.

O esforço em se subsidiar o ensino de terceiro grau, requer também um esforço paralelo no ensino técnico, pois a mão de obra precisa estar minimamente preparada para que haja interesse de investidores externos em se estabelecer no município, também a mão-de-obra especializada é importante para o investidor local, para que se tenha produtividade e se possa alcançar competitividade face ao mercado externo.

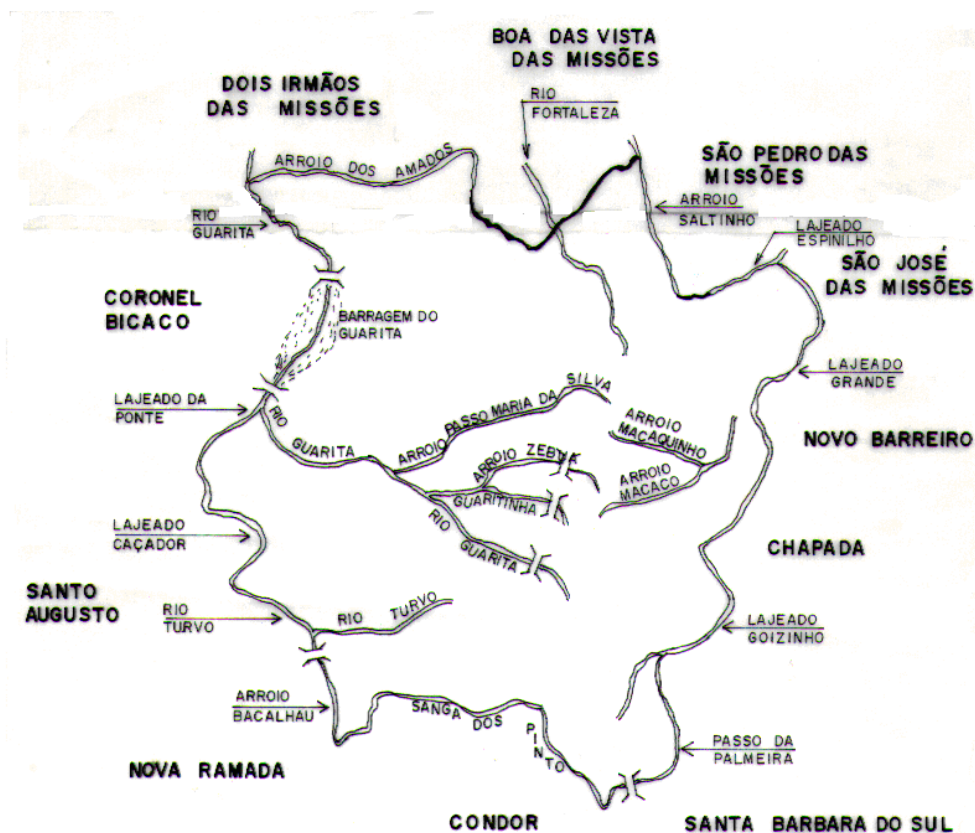
O índice de desenvolvimento humano normalmente tende a ser comparado entre as regiões, não se trata de uma competição, mas de um acompanhamento, considerando que são adotados políticas e investimentos visando elevar a qualidade de vida do cidadão, porém cada localidade tem suas particularidades, desta forma a média seria um desempenho satisfatório a ser perseguido como meta básica.

2.2.3 Rede Hidrográfica e malha rodoviária

Os rios e cursos de água mais importantes banham o município de Palmeira das Missões são: o rio Guaritinha, que dá origem ao rio Guarita e o rio da Várzea, ambos afluentes do rio Uruguai, a nascente do rio Turvo e o rio Palmeira, afluente do rio Ijuí, acrescenta-se aí a presença ainda do Rio Fortaleza e do Rio Passo da Palmeira.

Embora o rio da Várzea não esteja na área do município, os seus afluentes tais como os lajeados: Grande, Gambá, Espinilho, Dos Vieiras, Do Bugre e Arroio Macaco, originam-se em Palmeira, também o rio Guarita e as nascentes do rio Turvo e Ijuí estão situados na região de campo onde são um pouco mais respeitadas as matas ciliares, já o arroio Macaco, é de grande importância, por ser responsável pelo abastecimento de água para a cidade de Palmeira das Missões. A presença de rios sempre esteve ligada à capacidade de povoamento e desenvolvimento das diversas localidades, por este motivo entendem-se como importante estas informações.

Mapa 6: Mapa hidrográfico do Município de Palmeira das Missões



O Aeroporto Municipal é asfaltado sendo com 1000 x 1/8 – SSPL permitindo o pouso de aeronaves de reação de médio porte tais como Lear Jet e Citation; Falcon 50 e assemelhados.

Os acessos rodoviários a Palmeira das Missões são: a BR-158 a RS-569 e a BR-468, para o melhor escoamento do trânsito foi construído um anél rodoviário, para que os veículos que trafegam nas referidas rodovias não mais precisassem passar na Avenida Independência (principal logradouro da cidade). O anél rodoviário também ajudou a quem trafega na BR-158, no sentido Cruz Alta – Panambi – Palmeira das Missões, com destino a Boa Vista das Missões, não precisando mais passar pela BR-468

Palmeira das Missões liga-se à capital do Estado através da RS-569, a qual faz entroncamento com a BR-386. Possui acesso a região da campanha e Porto de Rio Grande pela RST-158. À Argentina pela BR 468. Já a malha ferroviária está localizada na cidade de Santa Bárbara, dista a 58 km, Carazinho a 95 km, Cruz Alta a 100 km, Ijuí a 115 km.

Mapa 7: Malha rodoviária regional



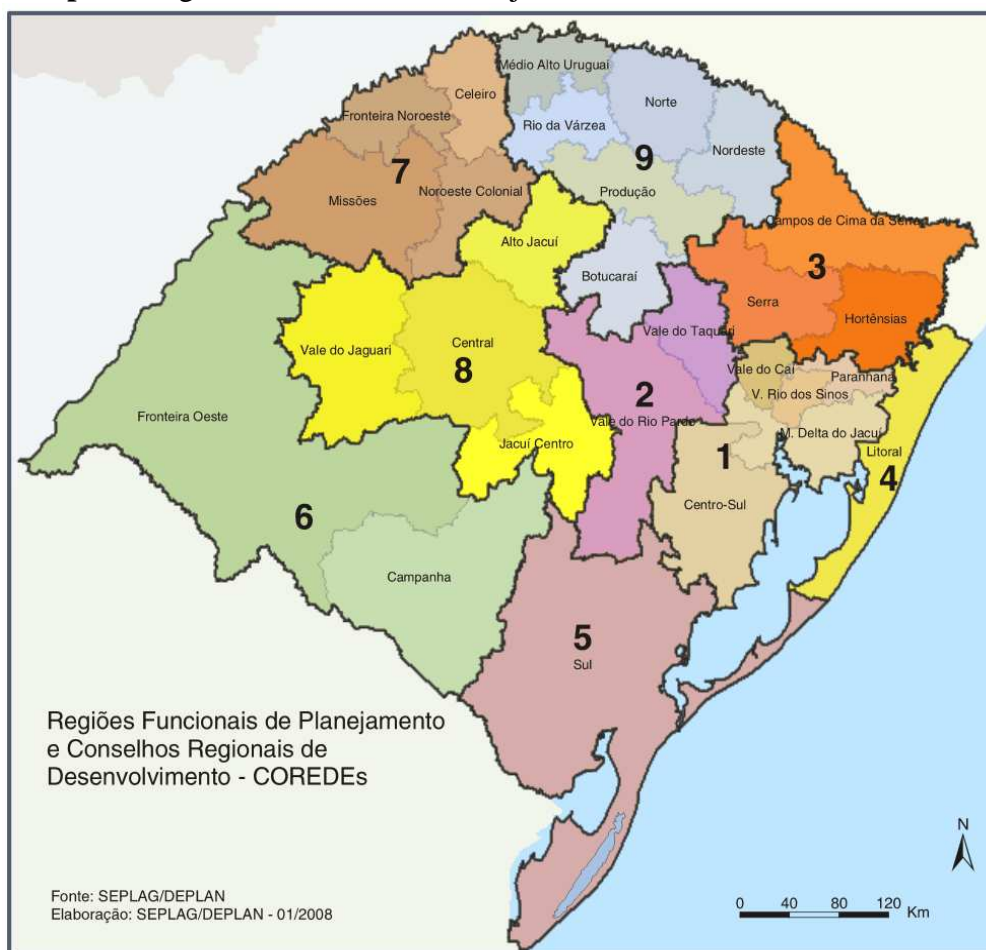
Fonte: DAER – 2004

2.2.4 Regiões Funcionais de Planejamento e Coredes Rio Grande do Sul

Sob a visão de que novas institucionalidades, devem promover através de um processo democrático o desenvolvimento das diversas regiões, no Estado do Rio Grande do Sul, o Governo estadual classifica o Estado em Regiões Funcionais, considerando as peculiaridades produtivas e econômicas, Também destaca-se outra divisão no nível da articulação política pela aglutinação espacial chamada COREDE (Conselho Regional de Desenvolvimento), que é a unidade menor que congrega vários municípios interligados que tem condições culturais, econômicas e produtivas semelhantes.

Neste aspecto recentemente o município de Palmeira das Missões que pertencia ao Corede da Produção, passou a integrar com outros municípios próximos um novo Corede chamado Corede Rio da Várzea.

Mapa 8: Regiões Funcionais de Planejamento e Coredes Rio Grande do Sul



Fonte: SEPLAG/DEPLAN – 01-2008

2.2.5 Aspectos demográficos

Abaixo seguem planilhas relacionadas à composição da população nas últimas décadas e o recente comportamento da população urbana e rural, em uma análise superficial, verifica-se uma crescente urbanização, acompanhado de percentual redução da parcela até 20 anos de idade, podendo se atribuir várias interpretações a estes fatos, como redução da natalidade, migração da classe jovem na busca de oportunidades fora do município. Também é necessário ressaltar que a redução da população deve em boa parte ao desmembramento de novos municípios.

Quadro 3: População por faixa etária 1960-2000

ANO	SEXO	0 A 4	5 A 9	10 A 14	15 A 19	20 A 29	30 A 39	40 A 49	50 A 59	+ 60 Anos	Idade Ignorada	TOTAL
2000	HOMEM	1723	2026	1610	1072	2667	2789	2570	1484	1770	8	17719
	MULHER	1771	1797	2125	1416	2901	2961	2161	1609	1930	4	18675
	TOTAL	3494	3823	3735	2488	5568	5750	4731	3093	3700	12	36394
	PERCEN.	10%	11%	10%	7%	15%	16%	13%	8%	10%	0%	100%
1996	HOMEM	1977	2122	2239	1904	2932	2757	2202	1373	1512	21	19039
	MULHER	1949	2021	2148	1935	3171	3071	2275	1423	1879	22	19894
	TOTAL	3926	4143	4387	3839	6103	5828	4477	2796	3391	43	38933
	PERCEN.	10%	11%	11%	10%	16%	15%	11%	7%	9%	0%	100%
1991	HOMEM	3037	3172	3026	2607	4398	3725	2590	1820	1923	0	26298
	MULHER	2973	3073	2822	2596	4734	3831	2529	1912	2200	0	26670
	TOTAL	6010	6245	5848	5203	9132	7556	5119	3732	4123	0	52968
	PERCEN.	11%	12%	11%	10%	17%	14%	10%	7%	8%	0%	100%
1980	HOMEM	4534	4588	4628	3963	5671	3703	2716	1718	1743	30	33294
	MULHER	4364	4278	4329	4140	5759	3614	2625	1750	1810	35	32704
	TOTAL	8898	8866	8957	8103	11430	7317	5341	3468	3553	65	65998
	PERCEN.	13%	13%	14%	12%	17%	11%	8%	5%	5%	0%	100%
1970	HOMEM	5195	4891	3972	3274	4434	3112	2123	1399	1193	32	29625
	MULHER	4925	4631	4034	3328	4529	2970	2132	1394	1066	24	29033
	TOTAL	10120	9522	8006	6602	8963	6082	4255	2793	2259	56	58658
	PERCEN.	17%	16%	14%	11%	15%	10%	7%	5%	4%	0%	100%
1960	HOMEM	5091	4710	3914	2941	4579	2844	2287	1275	1008	4	28653
	MULHER	4903	4376	3631	3281	4542	2842	2087	1196	778	4	27640
	TOTAL	9994	9086	7545	6222	9121	5686	4374	2471	1786	8	56293
	PERCEN.	18%	16%	13%	11%	16%	10%	8%	4%	3%	0%	100%

Fonte: IBGE – Elaboração própria

Quadro 4: Comparativo das Populações rural e urbana de 1992 a 2001

	1992	%	1996	%	2000	%	2001	%
URBANA	28.764	74%	30.153	77%	30.603	84%	30529	84%
RURAL	10.139	26%	8.780	23%	5.791	16%	5780	16%
TOTAL	38.903	100%	38.933	100%	36.394	100%	36309	100%

Fonte: IBGE -- Elaboração própria – Julho/ 2008

O aumento da participação da população urbana tem chegado a níveis estáveis, considerando que o êxodo rural chegou praticamente ao limite e que novas atividades ligadas ao leite podem reter a população rural e até reverter o êxodo rural, considerando que novos projetos ligados à produção de leite focam justamente a pequena propriedade rural.

Quanto ao fato da população jovem, até 20 anos ter sua participação gradualmente reduzida na população total, coloca-se três ponderações: primeiro que devido à falta de oportunidades de trabalho e estudos, muitos buscaram outras regiões para seu desenvolvimento; segundo que nas últimas décadas os casais tiveram menor número de filhos; terceiro que o aumento da renda, melhores condições de saúde e melhor escolaridade criaram condições para maior longevidade, números que podem ser claramente observados no IDH de Palmeira das Missões.

Outra ponderação importante é de que devido ao baixo volume da atividade econômica no município até o momento, a população se manteve reduzida. Assim os serviços públicos essenciais mesmo sendo precários, têm atendido a comunidade minimamente. Convém ressaltar que diante da possibilidade de novos e expressivos projetos de desenvolvimento, serão exigidos novos padrões de infra-estrutura urbana e com a atração de novos habitantes, surgirá um novo desafio a ser estudado e tratado de forma estratégica como a saúde e a habitação, por exemplo.

O elemento população, tem a ver com mercado, e mercado significa consumidor com poder de compra, neste sentido não basta uma expansão populacional, mas um crescimento do poder de compra para dinamizar a economia, sendo a chegada de outros habitantes um fator de investimento no local e não uma tentativa de sobrevivência no local, já pobre e exaurido economicamente.

A retenção das pessoas, com melhor instrução e que tenham o perfil de empreendedores de desenvolvimento é fundamental para uma localidade que deseje o progresso baseado em uma visão que respeite as políticas próprias do desenvolvimento sustentável.

2.2.6 Aspectos econômicos e fundiários

Seguem alguns números da economia local, contendo em alguns casos valores absolutos que tem difícil interpretação comparativa. No entanto, verifica-se que quanto ao peso no ranking de retorno de ICMS, o município de Palmeira das Missões se mantém historicamente em termos de participação sobre o total, e que a exploração das potencialidades locais deveria ter elevado esta participação, o que não ocorre porque há uma estagnação na diversificação da matriz produtiva.

A exposição do PIB eleva o município a uma posição aceitável. Também considerando a renda per capita, poderia se interpretar que a distribuição de renda nesta localidade encontra-se em um patamar de oportunidades muito bom e isto na prática não ocorre devido à concentração de renda e meios de produção.

Quadro 5: PIB total e per capita (em R\$)

ANO	PIB PER CAPITA	PIB TOTAL
1999	5.530,00	212.224.416,00
1998	4.942,00	192.375.273,00
1997	4.278,00	167.563.088,00
1996	3.986,00	155.175.578,00
1995	3.528,00	137.297.290,00
1994	2.657,00	93.864.682,00

Fonte: FEE – 2007

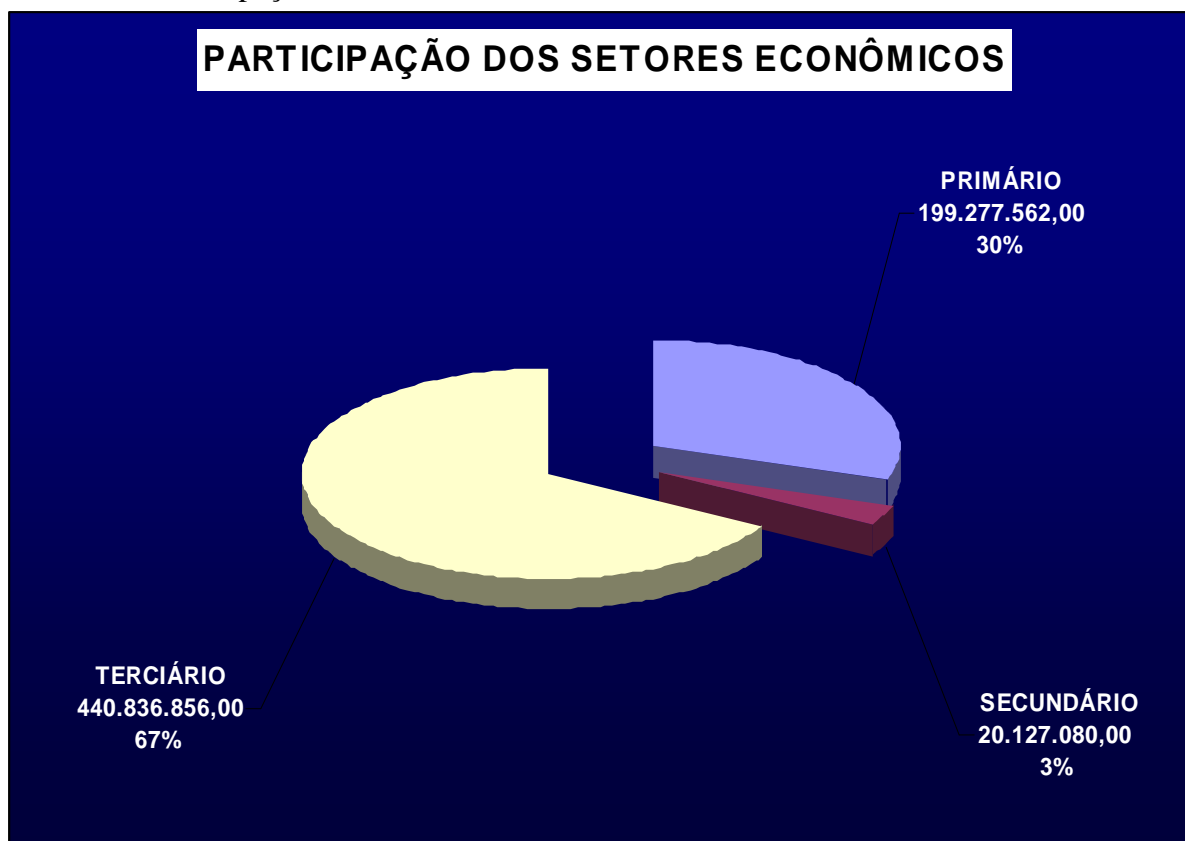
Outro importante elemento que comprova a concentração da atividade econômica no setor primário concentrado a renda nas mãos de uma minoria, reflete na participação dos setores produtivos na composição do PIB total do Município.

Ao comentar que o setor primário concentra e monopoliza a produção, não se toma uma posição puramente ideológica, mas admite-se a possibilidade de sucesso simultâneo do setor primário com os outros setores, principalmente por que eles têm a característica da descentralização e contribuem muito para o efeito multiplicador da economia local.

Quadro 6: PIB por setor de atividade econômica

SETORES	PRIMÁRIO	SECUNDÁRIO	TERCIÁRIO			TOTAL GERAL
			COMÉRCIO	SERVIÇOS	TOTAL	
ANO						
1995	40.698.824,00	4.055.275,00	27.484.874,00	64.788.317,00	92.273.191,00	137.027.290,00
1996	42.408.131,00	4.786.880,00	34.156.865,00	73.823.703,00	107.980.568,00	155.175.579,00
1997	44.632.681,00	5.575.672,00	40.886.626,00	76.441.109,00	117.327.735,00	167.536.088,00
1999	71.537.926,00	5.709.253,00	31.195.679,00	92.059.683,00	123.255.362,00	200.502.541,00
ACUMULADO	199.277.562,00	20.127.080,00	133.724.044,00	307.112.812,00	440.836.856,00	660.241.498,00
%	30%	3%	20%	47%	67%	100%

Fonte: FEE- 2007

Gráfico 1: Participação dos Setores Econômicos no PIB

Fonte: FEE – 2007 – Elaboração Própria

Ainda considerando a composição do PIB total do município de Palmeira das Missões, se observa a quase inoperância do setor secundário (industrialização), sendo uma das grandes possibilidades a ser explorada estrategicamente considerando evidentemente os pontos positivos e negativos desta abordagem.

Quadro 7: Estrutura Setorial do PIB de Palmeira das Missões %

ANO	PIB TOTAL	PRIMÁRIO	SECUNDÁRIO	TERCIÁRIO		
				COMÉRCIO	SERVIÇOS	TOTAL
1995	100,00	29,84	2,95	20,02	47,19	67,21
1996	100,00	27,33	3,08	22,01	47,57	69,59
1997	100,00	26,64	3,33	24,4	45,63	70,03

Fonte: FEE/RS

O quadro acima apresenta uma tendência crescente de incremento na participação do setor de terciário, mais pela inércia e retração do setor primário do que pelo real incremento do setor de comércio e serviços.

Quadro 8: Índice de Retorno do ICMS – Palmeira das Missões

ANO	ÍNDICE
2003	0,304599
2002	0,297989
2001	0,300792
2000	0,303148
1999	0,305948
1998	0,316642
1997	0,314893
1996	0,324898
1995	0,325667
1994	0,291480

Fonte: FEE – 2007

Levando em conta a possibilidade da diversificação da economia, seria possível sanar o problema da concentração da atividade econômica, da baixa receita municipal e baixa capacidade de investimento na infra-estrutura necessária para atrair novos investimentos privados. Também a agricultura como fonte exclusiva de renda, apresenta os problema de sazonalidade, frustrações climáticas, falta de uma política de preços clara, e que por mínimos fatores inviabilizam as decisões orçamentárias programadas, seja pelo produtor ou pelo setor público. Os poucos elementos apresentados já constituem premissas muito fortes para que se discuta o desenvolvimento como um todo, focando outras possibilidades econômicas.

Muito do que se pretende fundamentar com respeito às relações de poder e desenvolvimento da atividade econômica no município de Palmeira das Missões tem a ver com a posse da terra e com as relações que levaram à sua dominação por uma pequena parte da população. Também demonstra de alguma forma que a atividade da monocultura de grãos na pequena propriedade, constitui um erro persistente, sendo a diversificação e a instalação de agroindústrias uma possível saída para a pequena propriedade.

Quadro 9: Estrutura fundiária-1

MUNICÍPIO DISTRITO	NUM. ESTAB.	ÁREA	MÉDIA	ÁREA LAVOURAS HECTARES		
		TOTAL	HECTARES	TRIGO	SOJA	MILHO
PALMEIRA	646	91369	141	5290	56355	17318
QUEBRADO	134	6701	50	52	1212	457
SANTA ROSA	274	5069	19	519	2196	848
SANTA TEREZINHA	241	3121	13	207	1260	1110
SÃO BENTO	80	20240	253	3975	12843	2948
TOTAL	1375	126500	92	10043	73866	22681
		100,00 %		7,94%	58,39%	17,93%

Fonte: Emater/ IBGE Palmeira das Missões – elaboração própria

De acordo com a figura acima, é possível verificar o quanto a soja tem sido a monocultura dominante, pois embora tenha crescido o cultivo do milho e do trigo, somente nos últimos dois anos o preço tem se tornado realmente atrativo. Considerando a cultura da soja, comparativamente os cultivos do trigo e do milho oferecem riscos climáticos bem mais acentuados e também tem um custo de produção mais elevado, assim fica claro que o produtor opta pelo menor risco mesmo que isto perpetue a monocultura.

Quadro 10: Estrutura fundiária-2

MUNICIPIO DISTRITOS	0 A 5 (HA)	5 A 10 (HA)	10 A 15 (HA)	15 A 20 (HA)	20 A 25 (HA)	25 A 30 (HA)	30 A 50 (HA)	50 A 100 (HA)	100 A 200 (HA)	+ DE 200 (HA)	TOTAL
P. Missões	119	112	52	74	21	25	47	50	54	92	646
Quebrado	39	45	16	11	10	6	5	2	0	0	134
Santa terezinha	50	78	51	20	9	11	14	6	2	0	241
São Bento	0	0	0	0	2	4	2	9	13	50	80
Santa Rosa	60	74	66	17	9	13	16	11	7	1	274
TOTAL	268	309	185	122	51	59	84	78	76	143	1375
PARTICIPAÇ.	268	577	762	884	935	994	1078	1156	1232	1375	
%	19%	22%	13%	9%	4%	4%	6%	6%	6%	10%	100%
% ACUMUL.	19%	42%	55%	64%	68%	72%	78%	84%	90%	100%	
CONCENTR.	100%	81%	58%	45%	36%	32%	28%	22%	16%	10%	

Fonte: Emater/ IBGE Palmeira das Missões – elaboração própria

Verificando os dados do quadro acima, é possível analisar de diversas maneiras a forma como está concentrada a posse da terra, inferindo o modelo de produção adotado, pode-se entender qual é a sua contribuição para a dinâmica do desenvolvimento local.

Finalizando este capítulo do estudo, pretende-se colocar em evidência os dados levantados diretamente relacionados com os objetivos específicos, pois após a definição do projeto de pesquisa e durante o processo de imersão no acervo bibliográfico, pesquisa documental e entrevistas diversas, foram filtradas muitas informações, dando validade apenas aos dados mais consistentes, neste sentido convém ressaltar algumas considerações básicas que representam Palmeira das Missões antes da nova fase de desenvolvimento projetada nos últimos quatro anos:

A) Base econômica – O município de Palmeira das Missões desde o início tem sua base econômica focada no extrativismo da erva-mate nativa, depois da madeira, passando ao comércio dos tropeiros e chegando a agricultura, a qual evolui para a agricultura empresarial mecanizada bastante dinâmica. Neste mesmo cenário os demais setores econômicos não se desenvolveram significativamente, ficando a capacidade de investimento represada em poucos proprietários rurais que na maioria, jamais diversificaram suas atividades, assim se instalou uma cultura apática à diversificação e práticas inovadoras nos diversos setores econômicos inclusive na classe dos pequenos produtores rurais.

B) Os projetos dominantes – Pode-se dizer que não havia projetos dominantes, mas sim a manutenção do status de dominação por alguns poucos atores que se confundiam, falo dos representantes da classe dos grandes produtores rurais e da elite política tradicional que mantinham o poder através das gerações, influenciando com peso desproporcional em qualquer negociação ou projeto que trouxesse outras classes a participar do processo de desenvolvimento. Se havia um projeto, pode-se dizer que o projeto era fazer política dentro e fora do território, mais no sentido da promoção pessoal ou do partido político, do que na defesa de interesses legítimos da sociedade local.

C) As relações sociais e institucionais – Mesmo com a predominância de alguns grupos, a sociedade de Palmeira das Missões desenvolveu grande densidade de instituições, as quais discutem projetos próprios, e não batem de frente com o interesse das oligarquias locais, a grande dificuldade não tem sido a conquista de apoio para os projetos de cada instituição, mas sim a elaboração e apoio de um projeto único por estas diversas instituições. Neste processo

os extratos sociais menos privilegiados, no sentido econômico e cultural se auto-excluem, submetendo-se a pequenos favores eleitoreiros e abdicando de sua emancipação cidadã, quando poderiam exercer seus direitos, auxiliando e fiscalizando a ação pública. O convívio dos diversos atores decorre sempre de forma cordial, mas a negociação de mudanças que afetam os interesses predominantes tem sido evitada em prejuízo do desenvolvimento local.

D) Atores predominantes - Militares, Políticos, Religiosos, Grandes produtores rurais, Órgãos e Agentes Públicos, Instituições de Ensino, Instituições Financeiras, Organizações de Classe, Imigrantes, Comerciantes viajantes, Indígenas, Caboclos do mato, peões da agricultura e da pecuária, população urbana.

E) Discussão participação e Democracia – A discussão até tem espaço, porém seus resultados tem sido inexpressivos, por não focar a raiz dos problemas, e por não ter representantes comprometidos com os segmentos sociais, mas sim na maioria das vezes com a ascensão pessoal, ou com a vontade de agradar outras instâncias do poder. Também não existem mecanismos técnicos e transparentes para coletar e organizar as reivindicações da sociedade, sendo também a falta de retorno um motivador a mais para a falta de participação. Nos grandes projetos a sociedade é consultada, mas não levada em consideração, pois a decisão normalmente já está definida com base em outras articulações de minorias dominantes.

O próximo capítulo do presente estudo, procura de maneira bem simples apresentar a forma como está organizado o aparato institucional do município de Palmeira das Missões, e também identifica os principais projetos atualmente abordados por estes atores, tentando visualizar as estratégias de articulação adotadas.

Ao final as importantes informações levantadas sobre o histórico e características do município serão avaliadas diante da bibliografia, cabendo uma análise crítica, identificando as estratégias de articulação utilizadas pelos diversos atores e se possível ainda sugerir possíveis novas estratégias a serem incorporadas visando catalisar o processo de desenvolvimento apreciado no capítulo seguinte.

3 A ATUAL ARTICULAÇÃO DOS ATORES EM TORNO DOS PROJETOS ESTRATÉGICOS PARA O DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES

Este capítulo do estudo foi elaborado com base em pesquisa documental e entrevistas, objetivando identificar a atual estrutura institucional do município de Palmeira das Missões, para que se possa aproximar a teoria com a prática. Considerando que já foi tratada a teoria relativa ao desenvolvimento e também o processo histórico e caracterização do desenvolvimento do município nesta fase então se verificam as principais estruturas de poder e também se apresentam os principais projetos atualmente colocados em discussão e implementação.

A abordagem da articulação dos atores tratada neste estudo faz referência ao planejamento de projetos e ações estratégicas, por considerar insuficiente a discussão e a ação das organizações sobre temáticas que não tenham resultados efetivos sobre os problemas primordiais e que também não tragam melhorias consistentes em longo prazo.

Considerando a criação de modelos de articulação e metodologias de abordagem estratégica, de forma sutil serão neste momento abordados um modelo de articulação e outro de planejamento, com foco na visão e nas ferramentas que resultem em orientações estratégicas e também um modelo de matriz de posicionamento estratégico.

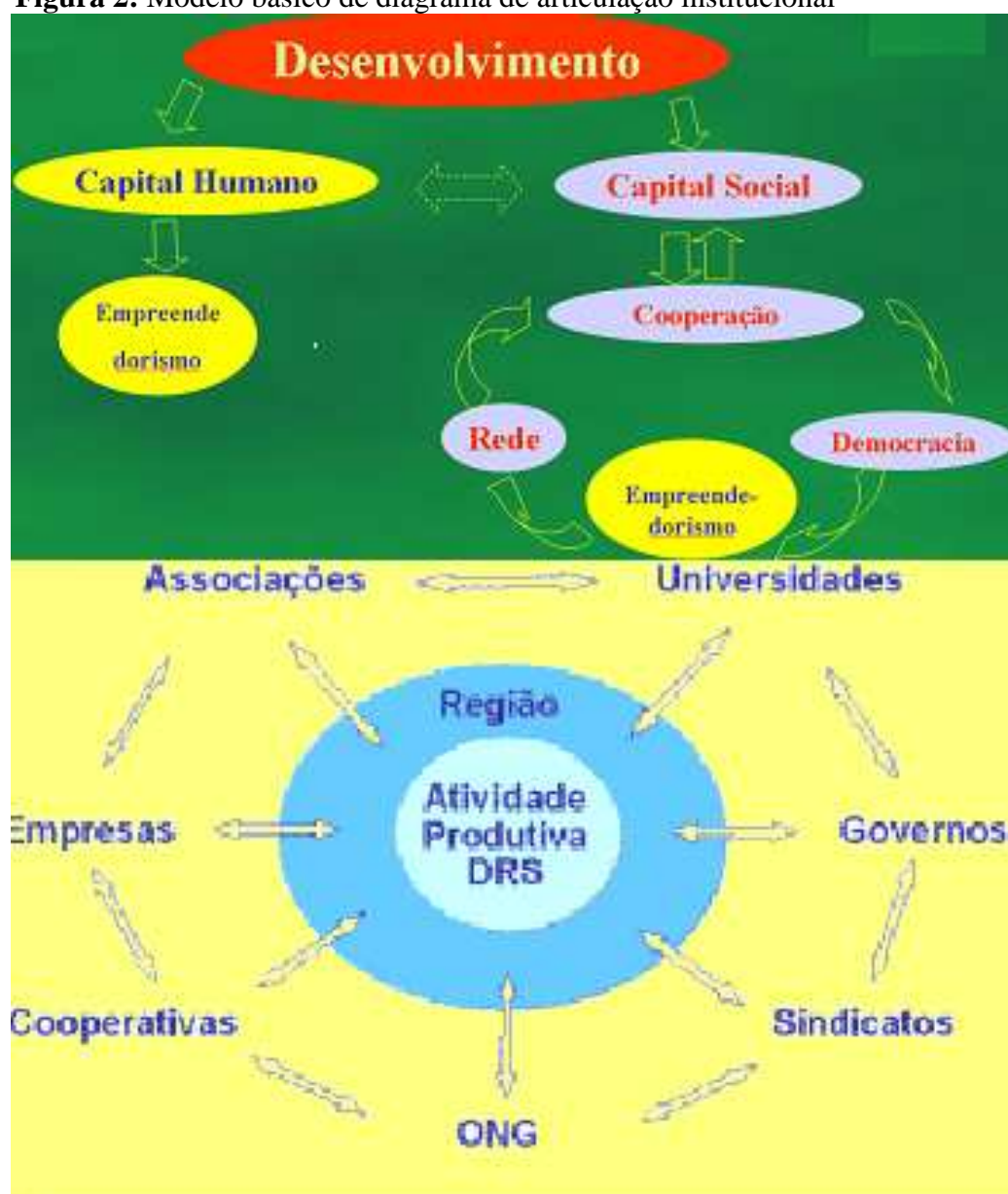
A pretensão agora é clarear sobre o que realmente se está discutindo, apontando atores que estão ou deveriam estar discutindo desenvolvimento. Também apresentar os principais projetos em desenvolvimento, indicando quais os atores que estão envolvidos, sem necessariamente concluir que todos estão articulados sempre na defesa incondicional de cada

projeto apresentado. A idéia é mostrar que um processo de mudança tem se iniciado, e que provavelmente deva ser melhorado ou simplesmente incentivado.

A) Exemplo de diagrama de articulação de atores

A articulação dos diversos atores visando o desenvolvimento local ou regional pode ser definida de várias formas, podendo ocorrer em um limite geográfico local ou regional, podendo ainda ter em um mesmo projeto, articulações locais e outras que cheguem à esfera federal ou internacional, mas de qualquer forma, por mais moderno e completo que possa ser o diagrama de relações, ele segue um modelo aproximando-se do que se apresenta a seguir:

Figura 2: Modelo básico de diagrama de articulação institucional

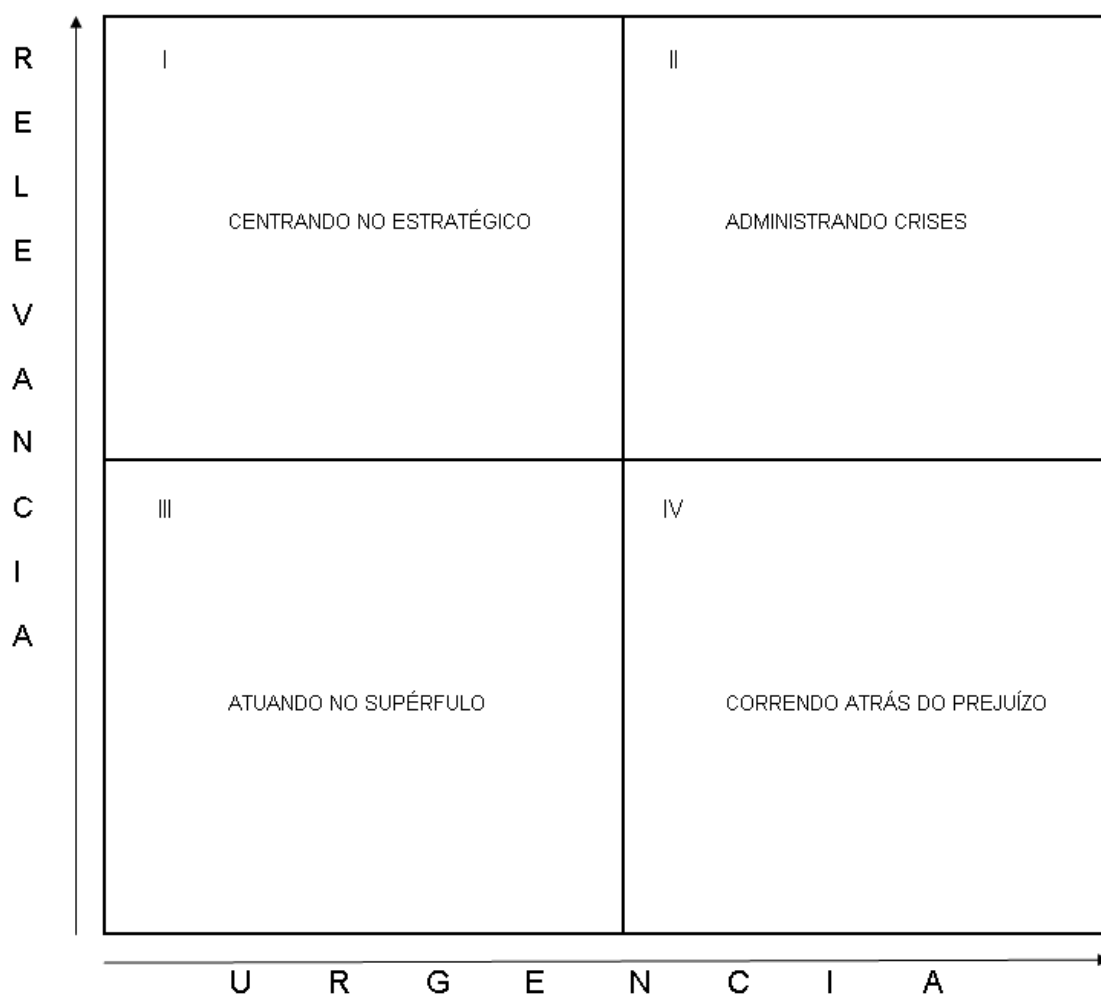


Fonte: Elaboração própria – de acordo com conceitos da bibliografia

B) Abordagem estratégica

Considerando a abordagem colocada na fundamentação desta pesquisa, onde a articulação dos atores deve ocorrer em torno de objetivos e projetos estratégicos, se justifica na ilustração abaixo o motivo de se priorizar ações estratégicas, pois a ação estratégica é por natureza uma ação de antecipação, redutora de prejuízos e multiplicadora do resultado atual considerando um esforço estratégico feito no passado.

Figura 3: Matriz de avaliação estratégica



Fonte: Elaboração própria baseada em Stephen R. Covey

Considerando a matriz apresentada, ressalta-se que ao atuar no primeiro quadrante, é que está centrado os esforços em ações estratégicas, sendo campo de atuação dos diversos atores sociais, visando ações efetivas e sustentáveis de desenvolvimento, agindo agora para obter resultados futuros.

3.1 ESTRUTURA INSTITUCIONAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES

Para apresentar o aparato institucional, foram de forma simplificada formados agrupamentos distintos relacionados nas alíneas abaixo, pois a apresentação em forma de listagem se tornaria bastante extensa e fugiria dos padrões para este tipo de trabalho científico. Assim a idéia central é posicionar o leitor quanto à estrutura existente, lembrando que outras organizações não foram citadas devido à limitação do aprofundamento necessário para o fim proposto, mas que isto não diminui seu valor no processo de desenvolvimento local.

A) Poder Judiciário e Vara do Trabalho

O poder judiciário de Palmeira das Missões conta com 1ª, 2ª e 3ª Varas, ainda com juizado do trabalho, dois promotores de justiça, e dois defensores públicos.

B) Instituições Cíveis e Militares

A estrutura de segurança do município conta com o 2º Batalhão rodoviário estadual, 4º SCI – Corpo de bombeiros, 39º Batalhão da polícia militar, 14ª Delegacia regional de polícia, Presídio estadual, Delegado local de polícia.

C) Instituições Religiosas

A estrutura básica formada pelas diversas religiões que tem significativo poder de organização e apoio às temáticas sociais, compreende as seguintes principais organizações religiosas: Igreja Adventista do Sétimo Dia; Igreja Assembléia de Deus; Igreja Batista; Igreja Batista Leão de Judá; Igreja Brasil para Cristo; Igreja Luterana; Igreja Católica.

D) Instituições de Imprensa

A Imprensa pelo seu fundamental papel no processo democrático aqui é lembrada, pelo seu caráter de aprofundamento do pensamento crítico e pela viabilização da publicidade dos assuntos de interesse público, sendo ferramenta fundamental de desenvolvimento em todos os sentidos. A imprensa estabelecida no município de Palmeira das Missões é representada pelas seguintes instituições: Jornal Tribuna da Produção; Jornal Cidade Regional; Jornal a Madrugada; Rádio Difusora das Missões; Rádio Palmeira AM-FM; Rádio Comunitária Padre Landel FM.

E) Instituições Financeiras

A densidade de instituições financeiras dimensiona o potencial latente da capacidade de captação da moeda e também da possibilidade de ampliação do crédito para possíveis projetos dos diversos segmentos públicos e privados, sendo as instituições preponderantes para ações de desenvolvimento considerando tanto a abordagem econômica quanto social, desta forma a estrutura das instituições financeiras de Palmeira das Missões pode ser assim relacionada: Banco do Brasil; Caixa Econômica Federal; Banrisul; Bradesco; Sicredi; Crehnor.

F) Coordenadorias

As coordenadorias são extremamente úteis para o tratamento imediato das questões ligadas ao desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões, e que por terem caráter regional, reafirmam o município como sede regional, lhe atribuído poder decisório e de barganha para questões relacionadas, frente aos municípios da região. As seguintes coordenadorias têm sede em Palmeira das Missões: FGTAS/SINE; 20ª Coordenadoria Regional de Educação; 15ª Coordenadoria Regional de Saúde; Supervisão Regional 10ª CRA.

G) Clubes de Serviço

Os clubes de Serviço têm grande importância por promoverem o desenvolvimento das lideranças, desenvolvendo programas regulares de formação no campo do relacionamento, internalizando na maioria dos casos as experiências destas organizações das mais variadas partes do mundo. Considerando que estas organizações sempre apóiam as ações de desenvolvimento local, também promovendo sempre que necessárias ações de amparo social em ocasiões preventivas e emergenciais. Assim o município de Palmeira das Missões conta com os seguintes clubes de Serviços: APATI; ACAIP; Associação das Damas de Caridade; Casa da Amizade; JCI (Câmara Junior Internacional); Liga Feminina de Combate ao Câncer; 126º Grupo de Escoteiros Cacique Sepé Tiarajú; CDL; Lions Clube; Rotary Club.

H) Loja maçônica

Considerando o papel importante desta instituição por intermédio das lideranças que a compõe na estruturação do desenvolvimento nas diversas regiões onde está inserida, destacamos em Palmeira das Missões a Loja Maçônica Estrela da Palmeira.

I) Administração Pública

Para efeito de apresentação das estruturas institucionais é importante destacar os cargos relevantes da esfera do poder executivo municipal como segue: Prefeito; vice-prefeito; Secretaria Municipal da Agricultura; Secretaria Municipal da Administração; Secretaria Municipal da Cultura Desporto e Turismo; Secretaria Municipal da Educação; Secretaria Municipal da Fazenda; Secretaria Municipal da Indústria e Comércio; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal do Bem Estar Social; Secretaria Municipal de Planejamento; Secretaria Municipal de Serviços Essenciais; Secretaria Municipal de Trânsito; Secretaria Municipal de Obras; Procuradoria do Município.

J) Poder Legislativo

O Poder legislativo do município de Palmeira das Missões está constituído de nove vereadores, compondo um legislativo com várias origens partidárias e representando classes variadas da sociedade. O poder legislativo tem papel importante a desempenhar e interpretar, pois sua contribuição para o desenvolvimento está ligada à articulação de atores públicos e privados, onde a consistência entre o discurso e a prática deve estar alinhada à legalidade e à importância estratégica das políticas de desenvolvimento local defendidas.

K) Partidos Políticos

Os seguintes partidos políticos têm sede em Palmeira das Missões: Democratas; PDT; PMDB; PP; PPS; PSB; PSC; PSDB; PT; PTB.

L) Conselhos Municipais

O Município de Palmeira das Missões com o objetivo de tratar questões de setores específicos mantém em funcionamento os seguintes conselhos municipais: Conselho Municipal de administração da Incubadora Empresarial; Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE); Conselho de Desenvolvimento de Palmeira das Missões (CONDEPAL); Conselho de Desenvolvimento do Meio Ambiente (CONDAMA); COMDICA; Conselho do Idoso; Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal de Trânsito; Conselho Tutelar; Conselho Municipal de Saúde.

M) CTGS

Os CTGS representam um espaço importante de cultivo da identidade local, ligada ao trabalho e interesses do campo, também no aspecto cultural, valoriza a história e as tradições do povo gaúcho, de forma sutil devido ao grupo que participa deste movimento também é articulado um tipo de poder passível de ser direcionado aos projetos de interesse do município. Palmeira das Missões conta com os seguintes CTGS: 35 CTG; CTG Filigêncio Martins de Mello; CTG Galpão da Boa Vontade; CTG João Sampaio Amado; CTG Miguel Rocha Sampaio; CTG Sinuelo da Querência; Piquete Potreiro Velho; Piquete Três Palmeiras.

N) Sindicatos – Associações e Outros

Neste grupo serão referidos vários tipos de organizações como segue:

- **Rurais:** Sindicato Rural – Patronal; Escritório da Emater; Sindicato dos Trabalhadores Rurais;
- **Do Trabalho:** Auditoria Fiscal do Ministério do Trabalho; Sindicato dos Comerciários; Posto do INSS; Agente Regional do IPERGS; Associação dos funcionários municipais;
- **Indústria, Comércio e Serviços:** Sindilojas; Balcão SESC/SENAC; Consultoria do Projeto Empreender.
- **Agentes Fiscais da Receita:** Agentes Fiscais da Receita Federal; Agente Fiscal da Receita Estadual;
- **Programas Sociais:** Programa AABB; Centro de Valorização da Vida.
- **Conselhos de Classes Profissionais:** Delegado Regional do CRS/RS; AEPAL; Subsecção da OAB;

O) Diversos

Muitas outras organizações compõem o arcabouço institucional de Palmeira das Missões dentre elas destacamos as seguintes: Escritório do IBGE; Coordenadoria da 17ª Região Tradicionalista; Diretoria Geral do 40º núcleo CPERGS; APAE; 17ª Unidade de Conservação do DAER; Agência de Correios; Corsan; Associação do Hospital de Caridade de Palmeira das Missões; Simpam.

P) Instituições de Ensino

As Instituições de ensino têm papel fundamental no desenvolvimento de qualquer localidade, tendo impacto tanto no presente quanto no futuro, proporcional ao trabalho desenvolvido no presente. Assim destacamos as instituições de ensino de Palmeira das Missões como segue:

1) Ensino Superior – Universidades

Centro de Educação Superior Norte RS - CESNORS–UFSM; Universidade de Passo Fundo – Campus Palmeira.

2) Escolas Particulares

Dinâmica - Escola de Ensino Fundamental; Colégio Jesus Maria José – Ensino Fundamental e Médio.

3) Escolas Estaduais

Colégio Estadual de Ensino Fundamental e Ensino Médio Três Mártires; Escola Técnica Celeste Gobbato – Escola Agrícola- Parceria CESNORS; Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Venina Palma; Escola Estadual de Ensino Fundamental Antônio de Souza Neto; Escola Estadual de Ensino Fundamental Cacique Nenguiru; Escola Estadual de Ensino Fundamental Paulo Westphalen; Escola Estadual de Ensino Fundamental Erci Campos Vargas; Escola Estadual de Ensino Fundamental Presidente João Belquior Goulart – CIEP; Escola Estadual de Ensino Fundamental Carimela Bastos; Escola Estadual de Ensino Fundamental Vila Velha; Instituto Estadual de Educação Borges do Canto; NEJA- Núcleo de Educação de Jovens e Adultos.

4) Escolas Municipais

Escola Municipal de Ensino Fundamental Antônio Carlos Borges; Escola Municipal de Ensino Fundamental Almirante Tamandaré; Escola Municipal de Ensino Fundamental Assembléia de Deus; Escola Municipal de Ensino Fundamental Assis Brasil; Escola Municipal de Ensino Fundamental Belézio Azeredo; Escola Municipal de Ensino Fundamental Duque de Caxias; Escola Municipal de Ensino Fundamental

Dona Carolina; Escola Municipal de Ensino Fundamental D. João VI; Escola Municipal de Ensino Fundamental Ignácio Montanha; Escola Municipal de Ensino Fundamental Júlio Pereira; Escola Municipal de Ensino Fundamental XV de Novembro; Escola Municipal de Ensino Fundamental Santa Rita de Cássia; Escola Municipal de Ensino Infantil Criança Feliz; Escola Municipal de Ensino Infantil E. M. Bem-Me-Quer; Escola Municipal de Ensino Infantil Mundo Feliz; Escola Municipal de Ensino Infantil Gente Nossa.

Q) Principais Serviços Públicos

Os seguintes serviços públicos têm sede em Palmeira das Missões: Agência da Receita Federal; Posto do Ministério do Trabalho; Agência Regional do INPAS; Agência Regional do IBGE-RS; Agência do Banco do Brasil; Agência da Caixa; Junta do Serviço Militar; Coordenadoria Arrecadação ICMS; Exatoria Estadual; Companhia Riograndense de Telecomunicações (C.R.T.); Empresa de Correios e Telégrafos (E.C.T.); Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN); Companhia de Silos e Armazéns (CESA); 17ª UC DAER; 3º Entrância do FORUM; EMATER; RGE – Rio Grande Energia; 4º S C I – Corpo de Bombeiros; Pelotão da Polícia Rodoviária Estadual.

R) ONGS e Movimentos Sociais

O município de Palmeira das Missões tem vários movimentos sociais e Ongs que na maioria defendem interesses prioritariamente sociais e ambientais entre tantos se destacam os seguintes: MPA (Movimento dos Pequenos Agricultores); MST (Movimento dos Sem Terras); MTD (Movimento dos Trabalhadores Desempregados); Grupo Afro-Missões; Comissão local do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua; Pastoral da Criança; Conselho de Direitos da Criança); CAT (Clube Amigos da Terra); AAA (Associação dos Alcolatras Anônimos); Ong Amigos da Mata; Núcleo do CEPRGS; APAE; COMUDE e Associações de Bairros.

S) Articulação Regional

O município de Palmeira das Missões tem forte participação na articulação de projetos de interesse regional, utilizando como instâncias principais a AMAZOP (Associação dos Municípios da Zona da Produção) e o COREDE (antes COREDE da PRODUÇÃO, agora desmembrado como novo COREDE RIO DA VÁRZEA).

3.2 PRINCIPAIS PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO E DISCUSSÃO NO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES NA ATUALIDADE

Esta parte do texto fala do que realmente se está discutindo em termos de projetos estratégicos para o desenvolvimento local de Palmeira das Missões. É o espaço do estudo que foca os projetos e também reflete sobre a forma como são concebidos tecnicamente como resultantes de estratégias viáveis, além do que se procura identificar como tem se efetivado o envolvimento e a articulação dos atores na discussão e implantação destes projetos.

Inicialmente se caracterizam os principais projetos, e em seguida se analisa a articulação dos atores e o processo democrático de discussão, também lembrando como o processo tem ocorrido de acordo com as premissas expostas nos objetivos deste estudo, evidenciando as principais estratégias de articulação adotadas.

3.2.1 Indústria de Laticínios Nestlé – DPA

A instalação de uma planta da indústria da Nestlé, em Palmeira das Missões, constitui um marco histórico, que atende a um sonho antigo da comunidade local, que imaginava a industrialização como o princípio de uma mudança no perfil sócio econômico do município. As circunstâncias, aliadas ao potencial estratégico do município e a capacidade de articulação regional, asseguraram a superação das expectativas de qualquer cidadão que jamais imaginava a chegada de um investimento de grande porte tão expressivo como este na localidade.

A Nestlé é um investimento da Joint Venture contratada entre a Nestlé e a Fonterra, uma cooperativa da Nova Zelândia, a Dairy Patners América (DPA), sendo um projeto de múltiplas fases, iniciando com R\$ 70.000.000,00 ao final serão R\$ 140.000.000,00 de investimentos, atuando inicialmente no processamento de 1.000.000 de litros de leite ao dia, o qual será condensado e encaminhado às indústrias da Nestlé em São Paulo. Estima-se que esta fase inicial gere em torno de 500 empregos diretos tendo aproximadamente 12.000 produtores como fornecedores em uma abrangência de 77 municípios distantes em um raio médio de 78 quilômetros. A nova indústria está entre as cinco maiores do país em processamento de leite.

O impacto econômico da arrecadação gerada pela unidade industrial é muito importante sendo, porém a dinâmica gerada no campo pela reorganização e incremento do segmento de produtores de leite que trará um reflexo importante para fixação do homem no campo. A produção do leite é que vai efetivamente gerar emprego e renda, também em decorrência do crescimento da atividade leiteira, muitas empresas de suporte à atividade dos produtores e da indústria deverão se estabelecer, fatos estes que representam um bom começo para a diversificação da matriz produtiva local.

Os preparativos para a chegada da Nestlé despertaram no poder público e na iniciativa privada várias ações de melhoria na infra-estrutura do município, fatos que por si só geraram grande movimentação no comércio e na construção civil, resultando também em significativa valorização dos imóveis.

Considerando que a indústria já está em operação, é importante considerar que as empresas responsáveis pela montagem da unidade fabril e dos equipamentos, deixaram significativos valores no comércio local com gastos em hospedagem, vestuários e alimentação. Atualmente além da operação industrial já tem impactado no setor de serviços a manutenção da frota de caminhões de coleta local do leite e de transporte a São Paulo do produto processado. A chegada de uma indústria como esta que tem 85 anos de tradição e que nos seus segmentos de produtos alimentícios tem 26 fábricas no Brasil, sendo o Brasil o segundo maior fabricante no setor lácteo da indústria Nestlé como empresa global, com atuação em vários países tem muito a contribuir para o desenvolvimento local com novas tecnologias.

A conquista da indústria da Nestlé é por natureza uma conquista regional, primeiramente porque vai coletar leite em aproximadamente 77 municípios em um raio médio de 78 quilômetros, atingindo uma população superior a 600.000 habitantes. Assim beneficiará toda a região, logo estamos falando de desenvolvimento regional. Por outro lado a efetivação desta conquista para o município teve em grande parte o peso da participação dos atores regionais ao passo que os prefeitos de 38 municípios e 11 deputados avalizaram o encaminhamento do pedido de apoio ao governo do Estado para que Palmeira das Missões se tornasse sede deste empreendimento.

Durante as negociações foi apresentado o perfil sócio econômico de Palmeira das Missões e da região, demonstrando que embora a região apresente expressiva produção de

cereais e leite, a economia se encontra deprimida devido ao baixo investimento no sentido de agregar valor à produção primária. Também foi exposto que alguma medida ligada à diversificação baseada na agroindústria poderia reduzir o êxodo rural regional gerando empregos e renda, elevando com isto o índice de desenvolvimento humano notoriamente baixo nesta região do Estado.

Na busca de investimentos de grande porte para a região, considera-se que a Nestlé de certa forma se identificou com a vocação produtiva da região de Palmeira das Missões. Cabe lembrar também que a intensificação da atividade leiteira e sua industrialização constituem uma das poucas alternativas viáveis dadas às condições de infra-estrutura existentes.

Havia uma espécie de disputa final para sediar a fábrica da Nestlé, estavam em iguais condições, Palmeira das Missões, Carazinho, e Santa Rosa, mas a decisão final cabia somente à diretoria da Nestlé, que em audiência com o Governo do Estado em 17 de abril de 2007, anunciou o Município de Palmeira das Missões como a cidade escolhida.

Ivan Zurita presidente da Nestlé do Brasil justificou à imprensa, que a difícil escolha foi baseada em que Palmeira é um centro geográfico regional importante na produção de leite e que esta região está no centro de outras duas bacias leiteiras, a de Santa Rosa/Santo Ângelo e a de Passo Fundo, as quais têm uma produção diária aproximada de 7.000.000 de litros. Também de acordo com Ivan Zurita, a proposta firmada com o governo do Estado previa de privilegiar regiões com maiores problemas econômicos.

Do ponto de vista do projeto local e da articulação, o processo se iniciou em 2004 a partir de um discreto anúncio onde a Nestlé cogitava a possibilidade de instalar uma unidade de processamento de laticínios no Rio Grande do Sul. Diante do anúncio o secretário da agricultura de Palmeira das Missões fez contato com a diretoria da Nestlé em São Paulo, candidatando o município para o investimento e solicitando informações para formalizar a proposta.

O poder público local articulou as forças institucionais, montando um perfil sócio econômico do município, unindo em torno do projeto as diversas instituições. Logo fizeram uma visita à diretoria da Nestlé em São Paulo, mais tarde em audiência com o governo do estado apresentaram o perfil sócio econômico de Palmeira das Missões e região, tendo neste

ato a participação de prefeitos de 38 municípios e de 11 deputados, representando a primeira ação deste tipo no estado visando empreendimentos para uma região.

Mais tarde houve uma nova visita dos diversos atores do município de Palmeira das Missões à diretoria da Nestlé em São Paulo, ocasião em que também entregaram cópia do perfil sócio econômico de Palmeira das Missões para a diretoria da Nestlé. A partir desta fase, representantes da Nestlé visitaram o município diversas vezes para verificar as condições estruturais visando dar suporte à decisão final quanto ao município sede da indústria.

Neste projeto a participação popular e o envolvimento de atores vieram como um aval ao projeto já definido, mas é muito claro que o sonho da industrialização já estava no imaginário da comunidade como uma iniciativa necessária para reverter o processo de desenvolvimento, há tempo estagnado, pois não era necessário discutir se a comunidade queria este projeto.

Assim cabia a algum ator ou grupo de atores extrapolar a concepção local e acreditar em um projeto bastante ousado como foi o caso. Como a proposta significava um grande desafio poucos acreditariam na sua viabilidade, por isto o poder público se articulou com as organizações empresariais e demais instituições do município, para em uma espécie de aliança unissem apoio das diversas forças políticas locais e regionais para buscar este objetivo comum.

Quando as negociações já estavam avançadas a sociedade toda foi convocada para apoiar, e respondeu de forma extraordinária, embora o desafio fosse enorme, pois competia com regiões que já tinham tradição na industrialização de leite. Mais tarde no momento em que a cidade foi escolhida para sediar a fábrica o município ainda estava ressentido dos seus 132 anos de inércia, muitos já desmereciam a capacidade de desenvolvimento da localidade, mas neste momento houve a quebra do paradigma, sendo muito utilizada a frase de uma música local que diz: ‘eu tenho orgulho de ser da Palmeira’.

O processo de implantação da fábrica da Nestlé ocorreu gradualmente, passando pela aquisição do terreno, terraplanagem, ligação de água, ampliação e acesso ao fornecimento de energia e comunicação, construção das instalações e montagem dos equipamentos e acesso rodoviário. Chegando ao mês de maio de 2008 o município de Palmeira das Missões aos 134

anos finalmente colocou em operação a tão sonhada fábrica dando início a uma grande mudança no perfil sócio econômico de toda a região.

Toda a apreciação do projeto fala do aspecto econômico do desenvolvimento, mas é evidente que todos os incrementos no aspecto econômico terão futuro reflexo em investimentos ou transferências no campo social, cabendo também à sociedade fiscalizar para que esta atividade não afete de forma negativa o equilíbrio ambiental.

Figura 4: Indústria de Laticínios Nestlé – DPA



Fonte: Elaboração própria – visita ao local

3.2.2 COOPERBIO – Biocombustíveis

Considerando pelo menos três grandes temas atuais: A exploração das biomassas; a utilização de energias renováveis e a diversificação da atividade rural na pequena propriedade visando gerar emprego e renda, é que se apresenta o projeto Cooperbio.

Em 9 de junho de 2005 deputado estadual Giovani Cherini, participou em Palmeira das Missões de um ciclo de palestras, apresentando o projeto multióleos vegetais, cujo ponto alto foi a assinatura de um protocolo de intenção, para a implantação de uma refinaria de biodiesel em Palmeira das Missões. Foram a partir daí realizados diversos seminários na região contando com várias entidades e programas como: Petrobrás; Programa Luz para Todos; CGTEE; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério de Minas e Energia; Universidade de Brasília; EMATER; EMBRAPA; Banco do Brasil.

A COOPERBIO (Cooperativa Mista de Produção Industrialização e Comercialização de Biocombustíveis) representa uma nova alternativa de produção e renda para mais de 62

municípios da região, beneficiando cerca de 25.000 famílias camponesas, utilizando 10 % da área agricultável, com o objetivo de produzir 500.000 litros de biodiesel por dia, utiliza várias espécies vegetais como: mamona; girassol, algodão e amendoim. É um projeto vinculado à política social de diversificação da pequena propriedade.

Em janeiro de 2006 é iniciada a estruturação da Cooperbio, sendo no mês de maio de 2006, firmada a parceria com a Petrobras. Após estabelecer convênio com a Eletrosul foi liberada a verba de R\$ 1.000.000,00 para elaboração de estudos técnicos do projeto, em fevereiro de 2007 a Petrobras libera a primeira das cinco parcelas para as usinas da Cooperbio conforme convênio firmado.

Quanto ao projeto como um todo, considere-se que é um projeto de implantação gradual, que depende de desenvolver a produção da matéria prima, e da implantação das unidades de esmagamento como também das refinarias, e que para se construir as usinas, se torna necessário vencer as etapas de legalização e licenciamento.

O projeto tem andado dentro dos prazos previstos, mas é importante definir logo a questão final do licenciamento, onde a FEPAM liberou a licença prévia ressaltando quanto ao destino dos resíduos sólidos, tendo sido encaminhadas as devidas justificativas. Também é importante a definição quanto à ligação ferroviária, pois a ALL (América Latina Logística) já recebeu recursos para melhoria na malha desta região, existindo as opções de ligar a ferrovia a Santa Bárbara, Ijuí ou Cruz Alta.

O projeto físico da planta industrial de Palmeira das Missões prevê dois módulos interligados, sendo: uma área de 20 hectares construída a usina da Cooperbio, com a finalidade de fabricação de biodiesel, com investimento estimado de R\$ 45.000.000,00; e em uma área de 15 hectares construída a usina da Petrobrás, visando produzir óleos vegetais, sendo o investimento estimado em R\$ 35.000.000,00. A usina da Petrobras deve gerar em torno de 30 empregos diretos, ao passo que a Cooperbio deverá gerar 150 vagas diretas e 25.000 indiretas.

A COOPERBIO é fruto de novas políticas sociais de geração e distribuição de renda, ligado às reivindicações históricas dos trabalhadores rurais. Sua discussão ocorreu mais junto ao poder público e às instituições de cunho econômico, sendo explanado também aos produtores, para que aderissem ao projeto.

O programa vem sendo estudado tecnicamente e articulado há bastante tempo, mas aproveita o momento em que os biocombustíveis são colocados como uma grande solução energética, econômica e ambiental, para se tornar também um instrumento de diversificação e resgate da política social.

O envolvimento dos atores e a escolha da opção estratégica estão sutilmente ligados às necessidades da região e também a projetos ideológicos voltados a políticas de redistribuição e emancipação cidadã. Muitas vezes projetos como estes poderiam ser discutidos amplamente com a sociedade, mas quando as questões de mercado estão em jogo se correm muitos riscos, por exemplo, imaginemos que outra região esteja disposta a receber qualquer tipo de investimento, então enquanto algum município discute internamente tal projeto, outro município passa a frente e aproveita a oportunidade. Neste sentido questões estratégicas exigem bastante agilidade para envolver os atores sem permitir que outras regiões se aproveitem da oportunidade.

Estruturalmente Palmeira das Missões é favorecida como centro regional, mesmo o projeto tendo forte apelo ao desenvolvimento regional, porque vai gerar alternativa de renda em muitos municípios da região. É um projeto cujos efeitos são mais direcionados, mas que conta com total apoio da comunidade local, que quer desenvolvimento de qualquer tipo, deixando para uma próxima fase disciplinar os possíveis efeitos indesejáveis próprios do desenvolvimento econômico acelerado.

Figura 5: Escritório central COOPERBIO – Palmeira das Missões



Fonte: Elaboração própria – visita ao local

3.2.3 UNIVERSIDADE FEDERAL - CENTRO DE ENSINO SUPERIOR NORTE RS

No estudo do desenvolvimento e também no senso prático, se verifica todos os dias o quanto à educação é importante para que se construa o desenvolvimento da cidadania e o desenvolvimento econômico de uma região. Neste sentido a evolução do senso crítico e capacidade de inovação são os propulsores do desenvolvimento econômico. Também é o conhecimento que coloca o cidadão ciente de seus direitos e obrigações ensinando-o a construir um projeto de sociedade.

A idéia da empregabilidade e a escalada do indivíduo das classes mais humildes a um padrão de conhecimento e desempenho profissional que lhe garantam melhores condições, a tempo têm levado a maioria dos jovens de Palmeira das Missões e região a estudar em outros centros mais distantes. Porém as classes, cujo poder aquisitivo mal lhes garante a moradia e alimentação não teriam acesso à oportunidade do ensino superior caso não se criasse a possibilidade de acesso a vagas no ensino superior público e gratuito na cidade ou na região de forma mais próxima.

Muitas iniciativas do poder público local ao longo dos últimos 20 anos subsidiaram o estudo de nível superior, contribuindo para o transporte ou ainda criando crédito para bolsas parciais de estudo no campus da UPF Palmeira. Ainda assim vários ônibus partiam diariamente de Palmeira das Missões para Frederico Westphalen, Ijuí e Passo Fundo, visando levar os estudantes para os locais onde havia oferta de cursos de acordo com suas vocações profissionais.

O sonho do ensino público sempre era lembrado pelos estudantes principalmente do nível médio que acabavam interrompendo os estudos por falta de condições financeiras. Mesmo havendo interesse das diversas administrações neste projeto, por uma questão de oportunidade da política nacional da educação e representação política adequada à conjuntura das atuais instituições políticas nas diversas esferas, a região conseguiu realizar o sonho ao receber dois centros de educação de ensino superior, vinculados à Universidade Federal de Santa Maria, sendo um centro em Palmeira das Missões e outro em Frederico Westphalen.

Em 28 de julho de 2005 Tarso Genro em seu último ato como Ministro da Educação, oficializou a da Universidade Federal de Santa Maria para Palmeira das Missões e Frederico Westphalen. O campus denominado CESNORS (Centro de Ensino Superior Norte RS) integra

o programa federal de interiorização do ensino superior, prevendo inicialmente 130 vagas para os dois municípios.

Com o CESNORS a região norte com o mais baixo índice de desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul ganha cursos principalmente voltados à reversão desta posição. Apresentam-se como objetivos: o beneficiamento da produção primária para gerar emprego e renda, e também fixação dos jovens cidadãos em sua localidade de origem, promovendo um desenvolvimento baseado na educação e no aprimoramento de tecnologias ligadas à vocação da produção regional.

De acordo com Antônio Marangon, ex-prefeito de Palmeira das Missões, ex-deputado federal e coordenador do projeto, a estimativa é de um investimento inicial de R\$ 5.800.000,00 criando 320 vagas no ensino superior para Palmeira das Missões e Frederico Westphalen. Atualmente funcionam em Palmeira das Missões os cursos: Zootecnia - 50 vagas; Enfermagem - 40 Vagas; Administração 80 vagas. A previsão é de que nos dois municípios sejam futuramente oferecidas 1.300 vagas.

Do ponto de vista do projeto, Palmeira das Missões tinha antigas reivindicações neste sentido, sendo que ao perceber a possibilidade que tramitava no congresso nacional, articulou-se politicamente e mais tarde envolveu a sociedade em um abaixo-assinado e palestras, mobilizando-se neste processo, no qual a cidade de Frederico Westphalen já estava a mais tempo trabalhando.

De qualquer forma a participação de Antonio Marangon teve fundamental importância, pela sua experiência e interesse pela região. No entanto é muito importante lembrar que a condução da negociação com a sociedade local, abandonou a cor partidária e foi assumida como um projeto de luta e conquista coletiva.

Atualmente os cursos funcionam regularmente em Palmeira das Missões, onde foi liberada uma área de 70 hectares para sede da CESNORS, foram construídos dois módulos principais com salas de aula e alguns prédios de apoio administrativo, sendo ainda utilizada a estrutura da Escola Agrícola Celeste Gobato para as práticas de Zootecnia.

Verifica-se que a Universidade Federal é um projeto de desenvolvimento com foco na região, e que mesmo que o benefício do ensino seja para toda a região o fato dos estudantes se fixarem temporariamente em Palmeira das Missões, gera demanda no comércio local

principalmente nos setores de hospedagem, imobiliário e de alimentação, acrescentando novas influências culturais, essenciais ao desenvolvimento da comunidade local.

Figura 6: Prédios principais da CESNORS – Palmeira das Missões



Fonte: Elaboração própria – visita ao local

Ao encerrar este capítulo, já foram constituídos os elementos de análise, pois foi apresentada a trajetória de desenvolvimento do passado, caracterizando os projetos e atores dominantes, feita caracterização do município e percorrida a base teórica para a reflexão, sendo por último colocados os grandes projetos de desenvolvimento abordados de forma estratégica na atualidade, procurando apresentar a articulação dos atores em torno destes projetos. Antes das considerações finais será apresentado um capítulo especial procurando sintetizar as observações feitas ao longo do estudo enquadrando teoria e prática, pretendendo sugerir novas possibilidades e alcances para o estudo e a prática do desenvolvimento local ou regional.

3.3 ANÁLISE CRÍTICA DOS PROJETOS ATUAIS

Ao esboçar uma apreciação crítica sobre a temática do estudo, convém ressaltar as transformações conceituais ocorridas ao longo da pesquisa, ficando a visão do pesquisador bastante reformulada considerando alguns depoimentos favoráveis e outros visivelmente críticos em relação ao rumo escolhido para o processo de desenvolvimento de Palmeira das Missões considerando os projetos em discussão. Ainda foi possível verificar que a teoria em

muitos casos se distancia da realidade devido às peculiaridades culturais e tecnológicas encontradas, também entre os atores que aqui se expressam, o aprofundamento conceitual sobre o desenvolvimento tem nível bastante heterogêneo.

Evidentemente estando o pesquisador inserido no contexto, ao estudar o desenvolvimento, ficou ele muitas vezes motivado a descrever as melhores perspectivas, desta forma a tendência foi sempre exaltar os aspectos positivos. Assim na parte anterior do texto, ao descrever os três principais projetos em andamento o discurso foi otimista apresentando as melhores possibilidades seguindo as informações da imprensa e dos atores diretamente envolvidos.

Quando se descreve cada um dos projetos é fácil identificar quais os atores sofrem impacto direto, pois isto está muito ligado à possibilidade de desenvolvimento de seus negócios ou interesses particulares. No entanto ao falar de desenvolvimento surgem novos atores que são na verdade a sociedade como um todo, principalmente aqueles que não se beneficiam diretamente e que também não devem ser prejudicados com este possível “progresso”.

A idéia de articulação dos atores em torno de projetos estratégicos para o desenvolvimento local, inclui a idéia de desenvolvimento endógeno, pressupõe maior coesão de interesse e ação do poder público e da iniciativa privada com intenção genuína de melhorar as condições da comunidade local.

A configuração prática da articulação dos atores carrega alguns elementos não declarados, mas dominantes, como pretensões políticas de poder, desenvolvimento de interesses econômicos particulares e redesenho da gestão pública com foco em projeto político de longo prazo. Diante destas considerações se admite a formação de uma nova hegemonia que pode ser analisada como um importante movimento atual, mas que também se torna frágil ao analisar o horizonte temporal dos interesses estratégicos de cada grupo participante.

A proposta de endogenia se resume neste caso ao aproveitamento da vocação produtiva, ficando bastante limitada quanto à agregação de valor e circulação da riqueza. De qualquer forma o capital e a iniciativa são oriundos de empresas externas as quais também

irão transferir seus ganhos para fora, mas para um município que não tinha nem esta possibilidade já pode considerar um bom começo.

Para suportar este tipo de investimento seja quanto aos tributos estaduais ou municipais sempre deve haver contrapartida na forma de incentivos fiscais. Nesta hora é sensato considerar a dificuldade de um município pobre direcionar a maioria de seus recursos para a infra-estrutura necessária à instalação de uma grande empresa, limitando desta forma significativamente o suporte a todas as demais empresas incluído os serviços básicos para a urbanização.

O crescimento econômico quando originado da indústria de transformação, tende a aumentar a migração de pessoas de outros municípios que acreditam em novas oportunidades, mas o problema é que estas oportunidades não ocorrem na proporção das expectativas exigindo também qualificação elevada dos novos trabalhadores. Deste descompasso decorrem muitos problemas sociais como a criminalidade, déficit habitacional, falta de saneamento e assistência à saúde.

A industrialização carrega sempre impactos ambientais que devem ser devidamente medidos. Lembra-se que a distribuição da renda gerada será destinada a poucos atores, mas que o dano ambiental ocorrerá em detrimento da qualidade de vida de toda a sociedade local.

Este estudo apóia-se na possibilidade de dinamizar a economia e todo o processo de desenvolvimento em suas diversas forma de sustentabilidade, buscando formas de articular uma discussão com participação de maior numero de atores, modificando a matriz produtiva, pela diversificação da atividade econômica e também induzindo a um maior valor agregado à produção local.

A opção pela atividade leiteira é também um modelo de produção que ao ser praticado exclusivamente, se iguala à monocultura da soja, pois o mercado comprador pode perfeitamente se organizar para reduzir o preço, a sazonalidade e o fator climático podem afetar consideravelmente o nível de produção comprometendo a sustentabilidade financeira do pequeno produtor.

Sobre a atividade leiteira do ponto de vista do produtor, o leite é vendido in natura sem nenhuma transformação que lhe agregue valor, e também a Nestlé inicialmente não estará transformando o produto, suficientemente para que a agregação de valor aumente a

arrecadação e a disponibilidade de maior número de postos de trabalho. Além disto, a atividade leiteira tem significativo impacto ambiental, pois se na indústria o tratamento aos resíduos pode ser monitorada e realizada com acompanhamento de sofisticados equipamentos e normas, o mesmo não ocorre na propriedade rural onde os resíduos fluirão para os rios e para o lençol freático.

A vinda da CESNORS, com certeza tem papel fundamental na atração de estudantes temporários que consumirão no município elevando a demanda para os setores de imóveis, vestuário e alimentos. Certamente a CESNORS dará acesso a camadas sociais de menor poder aquisitivo a uma instrução superior, ainda assim não assegura por si só o desenvolvimento pela formação de pessoas mais qualificadas. Neste sentido os cursos devem estar alinhados às possibilidades do desenvolvimento local e regional.

O projeto da COOPERBIO parece bem mais orientado por políticas de desenvolvimento coordenadas pelo Estado, seja quanto à política energética voltada a fontes alternativas baseada em recursos renováveis, como também ao direcionamento deste projeto a agricultura familiar com utilização parcial da propriedade, que significa uma política de diversificação da pequena propriedade e direcionamento social para projetos de geração de emprego e renda nas classes mais carentes.

A discussão que se coloca quanto à grande e a pequena propriedade é a possibilidade de menor plantio de alimentos, e maior plantio de variedades destinadas aos biocombustíveis, sendo um novo desafio que pode ser facilmente regulamentado pelo Estado. Também é muito importante destacar que as variedades utilizadas para o biodiesel devem ser outras diferentes da soja, exatamente para quebrar a sazonalidade e fugir ao uso de equipamentos tradicionais que limitariam grandemente a oferta de novos postos de trabalho.

A COOPERBIO, ao processar as oleginosas deverá também prever o destino dos resíduos sólidos, se não ocorrer aprofundamento desta questão, estará apresentando uma solução respeitável para a poluição ao substituir os combustíveis fósseis, mas colocará novos desafios quanto a necessidade de encontrar destino ou utilidade satisfatória para os resíduos.

Quanto à articulação dos atores é possível dizer que por um momento foi possível promover a aproximação dos atores como resultado da discussão multilateral, abrindo novas possibilidades. Neste caso a iniciativa privada, pelas suas entidades representativas pode

estabelecer um dialogo mais efetivo com o poder público, sendo que a classe política conseguiu abrir mão de sua agenda particular, estendendo-se a uma percepção estratégica.

A dificuldade aqui apresentada é clássica para este tipo de discussão, pois se verifica a fragilidade da cooperação entre os atores. O horizonte temporal de seus projetos diverge, verifica-se facilmente que os atores hegemônicos neste momento, ao longo da história não sustentaram o exercício de uma visão participativa e estratégica, também não pregaram uma sustentabilidade sistêmica, então no caso do rompimento deste grupo, os interesses ficam novamente fragmentados, sendo um processo lento a formação de uma nova hegemonia com foco no desenvolvimento da localidade.

Os atores predominantes nas discussões destes projetos foram os empresários, políticos, produtores rurais, alguns estudantes e profissionais do setor rural, sendo os demais seguimentos apenas apoiadores dos projetos já definidos. Considera-se ainda que as classes mais humildes apenas aceitaram estas propostas como fontes de possíveis melhorias no futuro de longo prazo.

No mesmo período de decisão destes grandes projetos, foi desenvolvido o Plano Diretor Municipal, onde foram abertos espaços de discussão e formulação de prioridades, formalmente representando um manual de desenvolvimento sustentável democrático e participativo. Neste Plano Diretor, o problema verificado foi a falta de esclarecimento durante a elaboração, quanto aos dispositivos e sua aplicação prática definindo onde a sociedade realmente participa e fiscaliza esta lei.

Ao interpretar a razão de Palmeira das Missões ter conquistado este três investimentos, mesmo aceitando as justificativas já apresentadas, sabemos que outras motivações não explicitadas podem ter influenciado. Por exemplo, que a decisão da Nestlé para Palmeira das Missões poderia estar vinculada a uma maior participação do FUNDOPEM. Também que a Universidade Federal com cursos na área de zootécnica esteja ligada à vinda da Nestlé, ou que a COOPERBIO seja na verdade um complemento para demonstrar a capacidade de integrar a atividade leiteira com a produção de oleoginosas como forma de dinamizar a pequena propriedade na região, sendo ferramentas de políticas claras de desconcentração de renda.

Como forma de entender a conquista destes novos investimentos, é possível concluir que existem muito mais explicações não explícitas para estes projetos do que aquelas formalmente apresentadas, mesmo assim no interesse de apresentar o resultado desta pesquisa pode-se dizer que a aliança entre atores diversos com poder de decisão traz desenvolvimento, e que a manutenção destas articulações no longo prazo é um processo de aprendizagem coletiva e amadurecimento político e institucional da comunidade local. A velha discussão de capital nacional ou internacional parece não caber em tempos de globalização, sendo neste momento muito importante a despeito da origem do capital, valorizar a dinamização da economia local com agregação de valor, distribuição de emprego e renda, respeitando as várias formas de sustentabilidade como caminho para promover um desenvolvimento efetivo.

O Estado em suas diversas esferas, novamente tem importante papel no sentido de aproximar os seguimentos da sociedade e de propiciar a regulação necessária para o equilíbrio do sistema econômico, também atuar em setores estratégicos para garantir o suporte tecnológico e logístico necessários ao desenvolvimento. Considerando a ampla legislação existente acredita-se que o fortalecimento das instituições e a consciência cidadã poderão perfeitamente levar as localidades ao desenvolvimento equilibrado nas dimensões social econômica e ambiental.

Partindo da análise colocada, verifica-se que aquilo que parece promissor no aspecto do desenvolvimento para uma categoria de atores, coloca-se como menos viável para outros. Somando argumentos a estas constatações, verifica a seguir algumas posições assumidas pelos atores em suas opiniões sobre o processo que se inicia, podendo ser também reformuladas estas opiniões, na proporção em que as transformações decorrentes afetarem o campo de interesses das diferentes categorias de atores.

3.4 OPINIÃO DOS ATORES SOBRE OS PROJETOS ATUAIS

Durante o estudo foram verificados documentos jornalísticos, participado de reuniões e executadas várias entrevistas pessoais além de efetiva participação em entrevistas coletivas, para que se obtivesse maior precisão da opinião dos atores. No sentido de ilustrar a pesquisa seguem partes de algumas entrevistas, demonstrando a percepção de diferentes seguimentos da sociedade sobre o processo de desenvolvimento iniciado.

Segundo Haroldo Scheneider, presidente do CONDEPAL – Conselho de Desenvolvimento Econômico de Palmeira das Missões, esta nova fase do processo de desenvolvimento pela qual passa o município de Palmeira das Missões apresenta significativas possibilidades, considerando a conjuntura econômica nacional e a vocação agrícola da região, sendo as políticas voltadas à produção de mais alimentos e oleaginosas para transformação no setor energético elementos que asseguram maior consistência a estes projetos em longo prazo. Quanto ao desenvolvimento na área da educação, qualquer incremento neste sentido capacita qualitativamente a localidade para um salto de competitividade.

Iasana Câmara Martins, Assistente Social formada pela URI, abordando o aspecto social do desenvolvimento, relata que todo o projeto que tem seu foco no desenvolvimento econômico, prioriza basicamente o crescimento econômico, tendo as políticas públicas voltadas à equalização dos efeitos negativos que impactam sobre a sociedade colocados como uma decorrência a ser tratada no longo prazo com os valores gerados pelo novo patamar da arrecadação e melhoria da infra-estrutura logística. A verdade é que o impacto do crescimento rápido é algo sempre desordenado que tende ao aumento da criminalidade, incrementando população periférica em condições subdesenvolvidas, o que agrava o déficit de habitação, saneamento, saúde e ocupação formal. O correto seria equilibrar as pretensões de desenvolvimento econômico com políticas públicas capazes de suportar as grandes transformações decorrentes, o que exige um esforço maior na elaboração e consecução de um Plano Diretor que além da abordagem do urbanismo considere a dimensão social como centro de sua estratégia.

Conforme relato do Sr. Deoclésio Antunes, agricultor, morador do bairro Santa Catarina, quando começaram a acontecer estes novos investimentos em Palmeira das Missões, pensou que estava ocorrendo algo muito positivo, acreditando que isto poderia de imediato trazer novos empregos para seus filhos que atualmente tem dificuldade de sobrevivência financeira trabalhando em contratos temporários na região metropolitana de Porto Alegre. Descobriu que na prática serão gerados poucos empregos na indústria e que a qualificação exigida está bem acima da que atual de seus filhos, mesmo assim continuamos acreditando que daqui a alguns anos outras formas de oportunidades possam ser geradas como consequência destes projetos atuais.

Everaldo Mathias de Ávila, professor aposentado residente na Linha Calistro, ao falar das novas possibilidades de desenvolvimento urbano da cidade de Palmeira das Missões, relatou que vendeu sua propriedade rural para construir uma casa em Palmeira das Missões, pois imaginava a chegada de melhores oportunidades para que mais membros da família tivessem trabalho. O que se verificou de fato foi que os preços dos terrenos subiram exageradamente e a mão-de-obra da construção civil além de subir muito, também se tornou rara devido ao grande surto de construções novas e reformas que passaram a ocorrer, considerando a expectativa de um aquecimento no mercado imobiliário do município, com maior demanda pelas pessoas que virão de outras cidades para estudar na CESNORS, ou tentar emprego nas novas empresas que possivelmente se somarão às já implantadas neste momento. O Sr. Mathias percebeu que o dinheiro da venda de sua propriedade, perdeu em poucos dias quase a metade do poder de compra, e que as oportunidades imaginadas ainda vão demorar a se tornar realidade.

Ivan Stein, comerciante do setor de alimentação, relatou que em função da instalação da fábrica da Nestlé e da CESNORS, ocorreram muitos eventos importantes para o comércio local. Percebeu que incorporaram-se ao comércio de Palmeira das Missões, diversas empresas de montagem e manutenção somando-se ao consumo do crescente grupo de novos estudantes da CESNORS, por esses motivos teve um grande incremento nos negócios, afirmando que embora este movimento já tenha se reduzido um pouco, devido à finalização da construção da Nestlé, persiste acreditando muito neste processo de desenvolvimento, e por esta razão estuda uma possível ampliação das instalações para atender à demanda crescente.

Darcí Paulo Maldaner, Gerente de Vendas da Palmitrac relata que a empresa trabalha no setor de máquinas agrícolas atuando como concessionária New Holland, há mais de 33 anos, comercializando tratores, colheitadeiras e implementos agrícolas. Fala que já está percebendo forte incremento na venda de implementos ligados à fenação e também à ordenha, reconhecendo que isso é um reflexo da mudança de perfil da agricultura familiar. Darcí salienta a venda crescente de tratores de baixa potência, evidenciando que a diversificação da pequena propriedade é uma excelente alternativa para o pequeno produtor e também um seguimento de mercado que expandirá significativamente as vendas da empresa, sem restringir o mercado já existente, dinamizando a economia regional. Acredita ainda que no futuro a produção de óleos vegetais e celulose também terão forte impacto sobre a renda da pequena e média propriedade rural, fortalecendo o poder de compra deste setor, ampliando as

perspectivas comerciais da empresa, pois a indústria New Holland está ampliando a oferta de produtos adequando-os às mais diversas atividades agrícolas, principalmente a agricultura familiar.

Antonio Martins, produtor de leite residente no interior do município de Palmeira das Missões, relata que atualmente tem uma estrutura montada para a produção de leite, na qual já tem sucesso de vários anos optando por esta alternativa de diversificação. Antonio insiste em lembrar que a produção de leite não deve ser encarada como a principal atividade da pequena propriedade, mas apenas mais uma, pois assim como a comercialização da soja, o leite tende a sofrer redução de preço conforme as oscilações do mercado, e hoje a lei da oferta e procura não mais explica as variações de custo de produção e preço final do produto, assim a pequena propriedade deve ainda ter outras atividades que lhe garantam o complemento de renda nos momentos em que o mercado do leite esteja com dificuldades. Neste sentido talvez a produção de milho ou de matéria-prima para o biodiesel sejam algumas destas alternativas.

Em reportagem recente, o Jornal A Tribuna da Produção editado em 21 de abril de 2006, apresenta o relato do deputado estadual Giovani Cherini líder do PDT na assembleia legislativa, após a divulgação no palácio Piratini no dia 17 de abril sobre o anúncio da nova unidade da Nestlé no Rio Grande do Sul. Segundo o deputado, a Nestlé muda o perfil regional. Cherini destacou também a importância do investimento confirmado para Palmeira das Missões, relatou que além da importância econômica do investimento e da geração de empregos diretos e indiretos, a nova planta da Nestlé no Rio Grande do Sul, gerou uma das maiores mobilizações regionais dos últimos tempos, pois foi muito forte a mobilização de prefeitos da região da produção na busca deste empreendimento na região norte, na tentativa de mudar o perfil produtivo até então focado principalmente na produção de grãos. Para Cherini este é o início de um novo processo econômico e social para toda a região norte do Estado.

Para o prefeito Celso Valduga em entrevista ao jornal Tribuna da Produção em 21 de abril de 2006, resumindo a importância da vinda da Nestlé para o município, pondera que isto representa a possibilidade de um salto de 50 anos em cinco. O prefeito destacou que além do potencial de localização centralizado do município em relação às bacias leiteiras já existentes, a região tinha enorme necessidade de novos postos de trabalho com geração de emprego e renda, tendo sido provavelmente estas características somadas ao esforço concentrado das

lideranças regionais que sensibilizaram a decisão da direção da Nestlé para optar por Palmeira das Missões como sede do empreendimento.

Ivan Zurita presidente da Nestlé também apresentou esclarecimentos à reportagem do Jornal Tribuna da Produção e aos demais repórteres da entrevista coletiva, explicando que a escolha de Palmeira das Missões se deve à localização entre duas importantes bacias leiteiras do estado, Santa Rosa/Santo Ângelo e Passo Fundo. Afirmou que pela localização geográfica, qualidade da bacia leiteira, e da mão-de-obra, a Nestlé poderá fazer uma revolução na produção e industrialização de leite nesta região. Zurita lembrou ainda que a Nestlé procurou também atender à solicitação do governador do Estado, Sr. Germano Rigoto, que era privilegiar regiões com maiores problemas de desenvolvimento econômico, e que o investimento também utilizará recursos do FUNDOPEM.

O jornal Tribuna da Produção apresenta em 3 de agosto de 2007, na página 12, um importante relato sobre a vinda da CESNORS, destacando que o ensino público gratuito no âmbito do terceiro grau em Palmeira das Missões tornou-se uma realidade graças ao esforço conjunto das forças políticas, educacionais e expressivas lideranças, que trilharam o mesmo caminho em busca das mesmas ambições.

Iniciado através dos movimentos sociais, como MPA, Via Campesina, e MST, o movimento em favor da instalação de cursos superiores na cidade ganhou força através de parlamentares e administradores, liderados pelo PT, unindo lideranças locais e regionais. Este movimento conseguiu sensibilizando o então Ministro da Educação Tarso Genro, a dedicar especial atenção ao pleito, que teve como um dos principais porta-vozes o ex-prefeito Antonio Marangon, contanto com dezenas de vereadores, deputados, prefeitos, educadores, estudantes, lideranças e inestimável participação do então reitor da UFSM, Sr. Paulo Sarkis.

Com a mudança nas prefeituras municipais, a partir de 2005, novos elementos, como os novos administradores palmeirenses tendo a frente o prefeito Celso Valduga e outros importantes prefeitos da região, somaram-se a este concentrado esforço, que só frutificou em razão da união de todos os envolvidos, sem distingui cores partidárias, classe econômica ou social. Graças a isso, hoje o ensino superior gratuito através das CESNORS/ UFSM, é uma realidade em Palmeira das Missões.

O Jornal Tribuna da Produção apresenta uma reportagem sobre a Cooperbio em 27 de abril de 2007, na qual, Romário Rosseto presidente da Cooperbio e integrante do MPA destaca informações importantes sobre a empresa em sua fala durante a inauguração da primeira usina da Cooperbio em Redentora-RS. Explica que este é um modelo diferente de produção de energia que supera a monocultura e a dependência de grandes empresas, que está ganhando forças no Rio Grande do Sul.

Romário lembra que o projeto da Cooperbio é dirigido por pequenos agricultores, que farão parte de todo o processo, desde a produção do insumo, até a parte industrial. A produção diversificada consorciada com a produção de alimentos será a marca do projeto desenvolvido pela Cooperbio, vamos produzir energia limpa, não só no cano de descarga, mas também nas relações sociais de produção. Os agricultores vão conduzir o processo, consorciando a produção de alimentos com a produção de energia. Atualmente a Cooperbio tem parcerias com a Embrapa, Emater, Fundacep, UFSM, URI, além de convênios com a Eletrobrás e Eletrosul.

Luiz Tonello presidente da ACAIP (Associação Comercial Agro-Industrial e de Serviços de Palmeira das Missões), em palestra inicial da programação comemorativa dos 81 anos da instituição, ao iniciar um ciclo de palestras, faz abertura da programação, relatando que a história da entidade se confunde com o histórico do desenvolvimento econômico e social do município. Salienta também que acredita que o município experimente a partir de agora uma nova realidade com a implementação de três empreendimentos importantíssimos como a extensão da UFSM, a Cooperbio e a Nestlé, pois estes investimentos iniciais, motivam uma série de outros empreendimentos para alavancar o progresso regional.

Na seqüência do evento falou o Sr. João Nunes Ramis representando o Ministério de Minas e Energia, com presença de dezenas de empresários associados, autoridades, lideranças, estudantes e professores. Discorreu sobre as perspectivas do biodiesel no Brasil e no mundo, relatando que a implementação da Cooperbio, consiste em um empreendimento modelo para o Brasil na busca de energia renovável, a partir da biomassa, com índice zero de poluição. João Nunes relatou ainda que o mundo está esgotando sua capacidade de produção de energia pelos métodos tradicionais à base de petróleo e outros meios altamente poluentes que são responsáveis pela mais grave degradação ambiental resultando no aquecimento global, e que é chegada a hora de se repensar costumes, a partir de novas alternativas que surgem através desse novo modelo de desenvolvimento sustentado.

4 ANÁLISE DO LEVANTAMENTO HISTÓRICO CONTEXTUALIZAÇÃO E PROSPECÇÃO DE NOVAS POSSIBILIDADES NA ARTICULAÇÃO DE ATORES PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES.

Ao estudar a dinâmica territorial do desenvolvimento, se propôs inicialmente entender quais foram os projetos e atores dominantes, e as formas de articulação praticadas ao longo da trajetória de desenvolvimento de Palmeira das Missões. Focando os últimos quatro anos, identificaram-se os principais projetos estratégicos e as práticas de articulação dos atores, avaliando a coerência com a teoria revisada, relacionando a realidade prática com as premissas estabelecidas no objetivo principal do estudo, sendo necessário para tanto uma metodologia variada quanto às fontes e instrumentos para coleta das informações.

O estudo da história do município, caracterizando sua trajetória, ilustrando características culturais e econômicas, exacerbando as vocações produtivas e os limites do poder em um tempo de centralização e autoritarismo, e que salta para um novo tempo com perspectivas reais de diversificação produtiva, elevação cultural e democratização, descreve a tônica motivacional do pesquisador que vem carregado de idealismo induzido pela bibliografia. Mediante este clima se confronta o global com o local, o moderno com o subdesenvolvido, a sociedade civilizada com instituições democráticas e as localidades enraizadas na tradição e no autoritarismo.

As fontes de pesquisa redundaram em bibliografia, documentos históricos, jornais, atas e entrevista pessoais. Em alguns momentos a prática dialética enriqueceu muito a compreensão das temáticas. Também os assuntos envolventes tentavam a imparcialidade do pesquisador, que acabou participando de alguns processos. A validade científica de alguns

documentos muitas vezes ficava comprometida, mas a entrevista pessoal comprovava a documentação com detalhes inimagináveis, o que prova que a ciência é um mergulho profundo e proposital no empirismo, representando a entrevista pessoal seletiva à essência da história e da ciência viva.

Frente ao objetivo de identificar possíveis formas de potencializar a articulação e as relações entre os diversos atores sociais, políticos, econômicos e institucionais, visando à construção de consensos mínimos na definição e implantação de políticas, projetos e ações estratégicas para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões, colocaram-se algumas premissas, as quais neste momento serão checadas quanto ao seu alcance na realidade estudada.

Ao analisar de forma sequencial os capítulos deste estudo, primeiramente se verifica a formação econômica e social do município de Palmeira das Missões baseada no extrativismo da erva-mate nativa, no comércio de tropas, no cultivo da soja, sendo uma história que acompanha a história do Rio Grande do Sul, marcada por idealismo e luta, dando espaço aos coronéis e peões. Assim os mandatários e os proprietários de terra no município desde o início exerceram posturas autoritárias e clientelistas, perpetuando o modelo de desenvolvimento que os favorecia, mesmo que em detrimento da emancipação cidadã, somente possível pela democratização das oportunidades e pleno exercício dos direitos de acesso aos bens públicos.

Nesta fase os projetos dominantes diziam respeito à expansão dos domínios dos coronéis e latifundiários existentes, na qual o grande objetivo era expandir as posses e aumentar o poder político, sendo as classes inferiores subjugadas às migalhas do subdesenvolvimento, reproduzindo o padrão de miserabilidade econômica e cultural através das gerações.

O capítulo reservado à revisão bibliográfica faz um passeio conceitual, em alguns momentos sendo coerente com a realidade das localidades periféricas, mas em outros momentos trata de conceitos tão idealistas e sofisticados, que não encontra paralelo sequer na realidade de países de primeiro mundo. De qualquer forma o desenvolvimento é um processo histórico de evolução cultural e da estrutura física produtiva. Assim uma localidade com 50 anos de história não pode competir com outra de 500 anos, pois precisa ainda produzir ao

longo da história sua estrutura e formar suas instituições que empreenderão ações econômicas, sociais e ambientais na construção do desenvolvimento.

Complementando a argumentação do estudo, o terceiro capítulo trata de ações efetivadas no campo prático nos últimos quatro anos, mas que tem sua luta desenvolvida no trabalho de muitos anos. No entanto a conjuntura e o despertar de uma nova mentalidade que é um processo educacional permitiram à sociedade local ousar ao assumir os grandes desafios do desenvolvimento, olhando para além de suas possibilidades, abrindo-se às parcerias e iniciativas públicas e privadas externas. Nesta nova etapa tendo duas visões centrais que são a diversificação ligada estreitamente à produção primária e a agregação de valor, fomentando o setor industrial, conseguindo nesta abordagem assumir sua liderança no desenvolvimento regional focando grandes empreendimentos capazes de impactar na infra-estrutura local, e na mudança expressiva da matriz produtiva.

A chamada Grande Palmeira, é um centro geográfico e político da região norte do Estado do Rio Grande do Sul como já foi demonstrado na caracterização do município. Faltava assumir este papel. Mediante esta nova postura, Palmeira das Missões avança para uma articulação regional, partindo da ampliação da infra-estrutura expandindo suas relações públicas institucionais, exercendo importante articulação política do município em projetos regionais, pois as diversas administrações tem se engajado no fortalecimento institucional de organizações como a AMAZOP; COREDE da PRODUÇÃO e agora COREDE Rio da Várzea, articulando-se politicamente na esfera estadual e federal, somando forças de diversos partidos políticos e associações setoriais.

A análise mais importante do estudo se propõe a verificar quais são os grandes projetos estratégicos discutidos e colocados em prática na atualidade dos últimos quatro anos, apresentando quais têm sido os atores mais atuantes neste processo, relatando como tem havido concertação nas divergências e também sinergia nas propostas convergentes. Ao final a análise de quais podem ser considerados os atores menos expressivos, e o espaço que lhes é concedido na democratização destas discussões, pode identificar o avanço real do processo de participação na definição destes projetos prioritários.

Quando se fala em projetos estratégicos, refere-se a projetos de grande impacto em todas as estruturas de desenvolvimento, que em longo prazo poderão redefinir significativamente o paradigma de desenvolvimento atual. Evidentemente destes grandes

projetos derivam muitas outras iniciativas que poderão ser empreendidas preferencialmente por atores locais que utilizem os recursos locais e invistam seus excedentes na economia local.

Semelhante ao que ocorre no mundo organizacional a localidade tem o desafio de desenvolver talentos e também de promover sua retenção pela criação de condições que possibilitem um mercado de trabalho dinâmico e inovador.

Os grandes projetos que já foram detalhados no capítulo anterior são: a Universidade Federal – CESNORS; a COOPERBIO – Biodiesel e a Indústria de laticínios NESTLÉ. Sendo estes projetos conquistas de uma nova forma de articulação entre os diversos atores locais e regionais, onde as divergências são administradas em benefício dos projetos coletivos estrategicamente importantes, predominam nestas iniciativas os atores públicos e as grandes organizações do campo empresarial, ressaltando que nos três casos ocorre grande impacto no campo social.

A presente análise começa a tanger algumas premissas que parecem esquecidas no processo, mas que são explicadas a seguir. Observemos que o foco dos atores enunciado no objetivo da pesquisa está centrado em projetos estratégicos, fundamentados nas seguintes premissas básicas: ampla participação social; transparência administrativa; endogenia e sustentabilidade.

A defesa da abordagem das premissas começa pela ‘endogenia’, pois se imaginava um desenvolvimento com capital, pontencialidades naturais e técnicas locais. Neste sentido o relato histórico foi enfático, de que os produtores locais nunca tiveram pretensão de diversificar a atividade dentro da propriedade, e que também não pretendiam investir seus excedentes em outras atividades como, por exemplo, a agroindústria. Assim quando vem uma indústria externa processar a produção primária regional, a matéria prima produzida a mais é o produto endógeno, e a circulação da renda desta nova produção é combustível para a endogenia. Também uma instituição de ensino com recursos públicos que traz o consumidor da região para morar e estudar utiliza o fator endógeno da localização como centro regional. Fica claro que na falta de iniciativas locais dos investidores, foi preciso buscar em outras instâncias os investimentos, mas que estes sendo estratégicos espera-se que desenvolverão a infra-estrutura, que motivará aos investidores locais a também investir.

A ‘ampla participação social’ se distingue em dois momentos. Inicialmente o momento reivindicativo, de luta histórica, marcada por protestos, tentativas incompletas, projetos inacabados, como é o caso da Universidade Federal que teve nas origens a voz dos movimentos sociais como MST, Via Campesina e MPA, também movimentos estudantis de nível médio e superior além do apoio da sociedade civil organizada. Também a necessidade de renda e fixação da família no campo conhecida causa que se arrasta ao longo da história, deverá se contemplada pelos programas da COOPERBIO, e pelo fomento à produção de leite pela NESTLÉ.

O segundo momento da participação social, que decorre de um nível já adiantado de desenvolvimento econômico e social, é quando a condição econômica local financia a emancipação do cidadão o incluindo no processo de discussão e deliberação do desenvolvimento. No caso dos projetos estudados, o primeiro passo será a estruturação econômica simultânea à elevação do nível de educação, depois com educação, emprego, renda e melhoria das instituições, chega a vez do cidadão retribuir com a ampla participação no processo de elaboração e execução dos projetos de interesse do desenvolvimento local.

Quanto à participação nos três grandes projetos a articulação seguiu mais a via política e institucional, porém foram estabelecidos vários fóruns de discussão esclarecendo as características e objetivos dos projetos buscando apoio para estes, por parte da sociedade local e regional. Ressalva-se, porém que projetos estratégicos se forem discutidos amplamente em um momento precipitado acabarão atraindo novos concorrentes para o mesmo objetivo, por isto alguns processos técnicos não são discutidos abertamente com a sociedade.

A principal mudança observada no desenvolvimento dos três grandes projetos foi a união de forças de todos os segmentos, mesmo entre aqueles historicamente divergentes. Sendo bem realista todos os projetos estavam sendo trabalhados há tempo, sendo o esforço para conquistá-los também uma espécie de competição, pois a autoria original ou a coordenação sempre teve uma corrente ideológica ligada às influências de partidos políticos específicos. Assim cada grupo procurou superar o outro trazendo projetos muito significativos, é um exemplo onde os atores concorrem e cooperam para o desenvolvimento local.

O grande desafio da ‘transparência administrativa’ vem sendo gradualmente efetivado com a alternância de poder, seja dos partidos políticos, ou mesmo do perfil de

origem econômica dos administradores públicos em Palmeira das Missões. Julga-se que juntamente, a lei de responsabilidade fiscal, o Plano diretor baseado na Lei das Cidades, a inclusão de novos atores em processos mais democráticos, o amadurecimento das instituições e a inclusão da sociedade civil, aliados ao uso de meios eletrônicos de gestão, exercem pressão colocando a transparência administrativa na gestão pública municipal como um novo paradigma de desenvolvimento.

A sustentabilidade é um paradoxo do desenvolvimento, pois se grandes investimentos possibilitam desenvolvimento econômico e social, por outro lado ameaçam o fator ambiental. No caso dos empreendimentos citados, existem grandes possibilidades no campo social e econômico, no entanto os problemas ambientais que até o momento não constituíam uma preocupação maior para a região, passarão a exigir forte vigilância apoiada em legislação e monitoração. Consideremos como fatores críticos os resíduos sólidos do biodiesel, os antibióticos e resíduos químicos decorrentes da produção de leite que ameaçarão as fontes de água entre outras possibilidades desfavoráveis.

Ao verificar a sustentabilidade do ponto de vista econômico, os três projetos são estruturantes e trabalham no sentido do equilíbrio e expansão do sistema econômico. Já na óptica social, podem ser considerados instrumentos de políticas de geração e distribuição de renda que darão aos produtores condições econômicas e culturais de emancipação cidadã.

Refletindo sobre a proposta do estudo, uma análise da situação atual deste processo e a identificação de novas possibilidades, no sentido de elaborar projetos estratégicos e articular os diversos atores em todas as fases do processo de desenvolvimento, constitui não apenas um desafio, mas uma oportunidade de refletir e contribuir para toda e qualquer mudança positiva possível, no alcance de melhores condições para a sociedade local.

Ao tentar interpretar o desenvolvimento local à luz da teoria, percebe-se que há muitas frentes de trabalho necessárias até alcançar às diversas dimensões da sustentabilidade. Neste sentido as prioridades colocadas na pauta de discussão para o desenvolvimento de Palmeira das Missões devem transcender os grupos econômicos e as instituições tradicionais. É preciso descer aos problemas sociais mais básicos de saúde, educação, trabalho, renda e infra-estrutura, sem deixar de valorizar os setores que hoje sustentam a economia, e a busca de tantos outros grandes empreendimentos, mas sempre priorizando a diversificação a qual gera mais oportunidades e estabilidade econômica.

É desafiadora a proposta de sugerir estratégias para potencializar os processos de articulação entre os diversos atores sociais, políticos, econômicos e institucionais, visando à construção de consensos mínimos para a definição e implementação de políticas, projetos e ações estratégicas para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões, respeitando as premissas da ampla participação social, transparência administrativa, endogenia e sustentabilidade.

Neste sentido observam-se grandes iniciativas, basicamente focadas no poder público e em grandes empresas, que vem de fora, mas que processarão a produção primária local ou que colocarão a região como sede de consumo de outros municípios. Destes projetos derivarão muitos investimentos em infra-estrutura, e isto poderá ser aproveitado pelo setor empresarial para muitos outros investimentos médios e pequenos, sendo o mais importante a compreensão da importância da diversificação e circulação da moeda pelo estabelecimento de um mercado regional de consumo. Nesta hora muitas outras instâncias institucionais poderão se articular dentro do território local, mesmo sem a iniciativa do poder público. Iniciado o processo de desenvolvimento, a iniciativa privada e o setor educacional lideram a inovação, cabendo ao setor público respaldar e regulamentar as ações dos diversos atores, também revertendo a arrecadação em infra-estrutura para novos investimentos.

O município de Palmeira das Missões tem ampla rede institucional, porém o exercício da articulação para dinamizar a competitividade local diante da região ainda precisa evoluir, representando uma nova cultura, à qual as organizações não estavam acostumada. Somente a articulação constante destes atores poderá gerar a sinergia necessária à sustentação do modelo de desenvolvimento, criando inovações. As políticas de transferências, que minimizam os problemas sociais de trabalho, saúde e educação, acabam desmobilizando estes grupos das discussões de desenvolvimento, sendo necessária a articulação de outros organismos para resgatá-los na reivindicação de seus espaços no direito ao desenvolvimento.

O desenvolvimento endógeno representa uma resposta da instância social e econômica local aos desafios da globalização. Neste ponto a teoria admite que a própria globalização tenha suas contradições, ora possibilitando expansão do acesso aos benefícios do desenvolvimento, ora exacerba o processo de exclusão movida pelas prioridades capitalistas. Por estas razões a localidade deve preservar suas dimensões de sustentabilidade sem abrir mão da identidade cultural e vocacional ao inserir-se no processo produtivo e no mercado global.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação de mestrado teve como tema, a dinâmica territorial do desenvolvimento, e verificou a articulação dos atores sociais em torno da formulação de objetivos e projetos estratégicos para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões – RS. Foi desenvolvida seguindo o método dedutivo, com algumas abordagens dialéticas, constituindo uma pesquisa exploratória qualitativa, baseada em recursos bibliográficos, documentais, e também entrevistas.

Para atingir o objetivo, procurou-se identificar como poderiam ser articuladas e potencializadas as relações entre os diversos atores sociais, políticos, econômicos e institucionais, na construção de consensos mínimos na definição e implementação de políticas, projetos e ações estratégicas para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões, respeitando as premissas da ampla participação social, transparência administrativa, endogenia e sustentabilidade, foram seguidos alguns passos importantes.

Inicialmente foi feito um resgate histórico e caracterização do município apontando as principais propostas e os atores mais expressivos do passado considerando todo o período anterior ao ano de 2004, julgando e avaliando os fatos sob o crivo crítico da bibliografia. Na sequência se verificou na atualidade com base nos últimos quatro anos, os principais projetos estratégicos de desenvolvimento local, analisando sob a óptica democrática e participativa, a estrutura e articulação dos diversos atores e como estes tem sido expressivos e atuantes na elaboração e execução destes projetos também se orientando pela bibliografia.

Verificou-se que atualmente as divergências têm sido administradas e os esforços vêm sendo somados em benefício de projetos maiores e coletivos, novos atores participam do

processo e a visão estratégica de Palmeira das Missões avança para uma articulação regional, partindo da ampliação da infra-estrutura expandindo suas relações públicas institucionais.

Apresentam-se como exemplos de conquistas estratégicas pela nova articulação dos atores: a Indústria de laticínios da NESTLÉ, a Universidade Federal CESNORS e a COOPERBIO do biodiesel. Assim o município abre-se aos investimentos externos, privados e públicos suportando gradualmente um desenvolvimento diversificado e sustentável, e mesmo precisando ainda desenvolver bastante sua capacidade de articulação já deu provas de iniciativa, ao desenvolver e praticar uma visão de desenvolvimento como centro regional, envolvendo no processo seus diversos atores.

Evidentemente foi bastante ousada a proposta de entender e criar estratégias para potencializar os processos de articulação entre os diversos atores sociais, políticos, econômicos e institucionais, visando à construção de consensos mínimos para a definição e implementação de políticas, projetos e ações estratégicas para o desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões, respeitando as premissas da ampla participação social, transparência administrativa, endogenia e sustentabilidade.

Com relação ao objetivo proposto foi possível coletar informações do passado e com isto melhor entender as práticas atuais. Porém sugerir um modelo de articulação parece um instrumento de aplicação improvável, mesmo que a bibliografia às vezes induza a esta idéia, pois o que pode ser feito é fomentar a discussão sobre o desenvolvimento, clareando as melhores práticas e motivando os principais atores para uma abordagem mais estratégica e coletiva, do que política ou corporativa cujo foco se limita aos interesses particulares mais imediatos.

O método da mudança estrutural adotado significa a quebra de paradigmas, pois ponderou que a participação social e a transparência administrativa sejam objetivos que dependem de tempo, amadurecimento democrático, e maior profissionalização da gestão pública, para constituir cumulativamente um aprendizado coletivo no longo prazo. Assim neste caso a proposição de ações estruturantes, foi antecipada às discussões das temáticas mais imediatas da sociedade em benefício de uma mudança na estratégia produtiva.

O impacto na matriz produtiva decorrente das grandes ações iniciais é que demandará as premissas de ampla participação social, transparência administrativa, endogenia

e sustentabilidade, resgatando a sociedade no campo de seus valores, também abordando de forma objetiva as grandes temáticas do desenvolvimento focando a valorização das potencialidades do local e a necessidade de emancipação do cidadão local, o qual ganha espaços e assume o papel de responsabilidade solidária nas diversas sustentabilidades.

As estruturas formais representativas dos diversos segmentos estão organizadas ao longo da história, mas não tem ainda a tradição de discutir estratégica e sistematicamente os temas do desenvolvimento. De qualquer forma a existência de novas formas e possibilidades de desenvolvimento motiva à revitalização destes espaços de discussão que agora devem depurar em suas instâncias projetos maiores que se referem ao interesse de toda a sociedade local ou regional, e não mais assuntos unicamente restritos ao seu interesse de classe.

Na impossibilidade imediata de um desenvolvimento endógeno puro, se abrem precedentes aos empreendimentos externos públicos e privados, mas que de certa forma sejam estruturantes, os quais em médio prazo passam a agregar valor, produzindo e utilizando insumos locais, ainda retendo nos produtores, significativo capital para novos investimentos, resultando cumulativamente na dinamização e diversificação da economia local.

Palmeira das Missões reconhece suas carências estruturais e também sua baixa expressão em potencial empresarial para catalisar um desenvolvimento com capital, investidor e atores expressivos do local. Assim o município de Palmeira das Missões organiza-se inicialmente com as forças do poder público municipal e com as diversas instituições do município, articulando-se em instâncias regionais, buscando alternativas que favoreçam o local e o regional. Desta maneira obtém apoio político significativo para seus grandes projetos, que são na verdade projetos da região, mas que sediados no município trarão muitas outras sinergias derivadas que resultarão na dinamização econômica de Palmeira das Missões.

Quanto aos interesses dominantes de ordem econômica e política, a abordagem de desenvolvimento escolhida não afeta seus domínios, pelo contrário complementa e cria mais oportunidades embora em direção à diversificação e pulverização do poder. Quanto à atividade econômica é possível o bom desempenho de setores estabelecidos e também dos novos segmentos, sendo o somatório do sucesso destas atividades a nova matriz capaz de mudar o perfil sócio-econômico e o modelo geral de desenvolvimento de Palmeira das Missões e da região.

Considerando o histórico herdado de autoritarismo, disputa de poder, e concentração econômica, não é suficiente analisar as perspectivas pela amostragem do bom momento atual. Cabe aos atores conduzir o processo ao longo da história pela via da negociação, com objetivos verdadeiros de aprendizado coletivo, inovação, participação cidadã. Sendo construída uma matriz sólida para o desenvolvimento econômico e social, será a mentalidade e a cultura dos antigos e novos atores que definirá o novo padrão de sustentabilidade. É neste sentido que o desenvolvimento da educação e da tecnologia voltados à inovação será muito importante.

Certamente a inserção de novos atores, a cooperação e a incorporação de novos conceitos, será o ponto de partida para o abandono de vaidades particulares ligadas ao exercício insano de poder. A abertura de espaços de participação e inclusão dos diversos extratos sociais no aspecto econômico e social trarão estes à condição de cidadãos, tornarão os mesmos conscientes de sua parcela de contribuição ao processo de desenvolvimento local.

Confrontando os elementos do estudo com a teoria do desenvolvimento, confirma-se a complexidade em se influenciar a trajetória do desenvolvimento local, justamente por ser um processo histórico, econômico, social e técnico. Esta avaliação considera que o planejamento é possível, porém a execução deste planejamento depende da dinâmica social e das bases desenvolvidas ao longo da história, ou mesmo da intencionalidade de uma comunidade local em romper paradigmas e extrapolar a cultura local na busca de soluções.

A teoria do desenvolvimento apresenta um ideal, baseado em valores legítimos, mas que ainda estão muito distantes do processo educacional, face ao modelo de desenvolvimento econômico global que não prioriza as relações de cooperação, mas exalta o indivíduo e sua posição social em um processo de permanente competição.

O estudo apresentado não teve pretensão de exaurir a problemática do desenvolvimento local do município de Palmeira das Missões, mas demonstrar que um processo de ruptura se iniciou e que as possibilidades são otimistas, dependendo apenas das pessoas, não como indivíduos, mas como organizações que se relacionam em redes de poder. Por esta razão sabe-se que novos estudos poderão aprofundar a temática descobrindo possíveis novos significados e resultados para este processo de desenvolvimento aqui discutido em sua fase inicial. Este processo de desenvolvimento verificado, significa também uma resposta local ao processo de globalização.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Francisco. Desarrollo econômico local y descentralización en América Latina. In: **Revista de la CEPAL**, 2004.
- BANDEIRA, Pedro S. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília: IPEA, 2000.
- BAQUERO, M.; CREMONESE, D. (org.). **Capital social, teoria e prática**. Ijuí: Unijuí, 2006.
- BARQUERO, Antonio V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: FEE/Ufgrs, 2001.
- BECKER, Dinizar F. Os limites desafiadores do planejamento. In: **Redes**, Santa Cruz do Sul: Edunisc, 1998.
- BECKER, Dinizar F. A economia política da regionalização do desenvolvimento contemporâneo. Santa Cruz do Sul: Edunisc. In: **Redes**, 2001.
- BECKER, Dinizar F. **REDENEP: Rede de Estudos, Planejamento e Gestão Local Regional do desenvolvimento**. Lajeado: UNIVATES, 2001.
- BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain (Orgs.) **As regiões ganhadoras: distritos e redes, os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras (Portugal): Celta, 1994.
- BERNARDES, Nilo. **Bases geográficas do povoamento do estado do Rio Grande do Sul**. Ijuí: Unijuí, 1999.
- BOISIER, Sérgio. ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? In: **Revista de la CEPAL**, Santiago do Chile, 2005.
- BOISIER, Sérgio. Desarrollo local: ¿de que estamos hablando? Buenos Aires: **Centro de estudios desarrollo y território**, 1999.
- BOISIER, Sérgio. **Modernidad y Território**. Santiago de Chile: ILPES: Instituto Latino-Americano Y del Caribe de Planificación Económica y Social, 1995.

BRUM, Argemiro J. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 18. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1998.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: Metodologia de Planejamento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CASTELLS, M. **The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

CHOSSUDOVSKY, M. **A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. Traduzido por: Maylene Pinto Michael. São Paulo: Moderna, 1999.

COHEN, Roberto. Origens do Rio Grande: A rota dos tropeiros nos ervais. **Zero Hora**. Porto Alegre, 04 dez. 1996.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania: reflexão histórico-política**. Ijuí: Unijuí, 1999.

DALLABRIDA, Valdir R.; BECKER, Dinizar Ferminiano. Dinâmica Territorial do Desenvolvimento. Santa Cruz do Sul: In: BECKER Dinizar Ferminiano; WITTMANN, Milton (Orgs.). **Desenvolvimento Regional: abordagens interdisciplinares**. Edunisc, 2003.

DALLABRIDA, Valdir R.; BUTTENBENDER, Pedro L. **Planejamento estratégico territorial: a experiência de planejamento do desenvolvimento da região fronteira noroeste – RS- Brasil**. Ijuí: Unijuí, 2006.

DALLABRIDA, Valdir R. **O Desenvolvimento Regional: a necessidade de novos paradigmas**. Ijuí: Ed. Unijuí; Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000.

DALLABRIDA, Valdir R.. A Gestão Territorial Através do Diálogo e da Participação. In. **Scripta Nova - Vol.XI num. 245(20)**, Barcelona, Agosto 2007.

EMATER. **Características regionais do Rio grade do Sul**. Disponível em: <<http://taquari.emater.tche.br/site/inicial/ptbr/php/index.php> >. Acessado em 03 de março de 2007.

FRANCO, Augusto de. **A revolução do local: globalização, localização**. Brasília: AED; São Paulo: Cultura, 2003.

FREY, K. 1996. **Crise do Estado e estilos de gestão municipal**. São Paulo: Lua Nova, 1996.

FEE - FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **PIB dos Municípios**. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_pib_municipal_sh_pib_nova.php?ano=2005&letra=P&nome=Piratini> Acesso em: 15 mar. 2007.

GRIX, J. Social Capital as a Concept in the Social Sciences: The Current State of the Debate. London: **Democratization London**, 2001.

HARVEY, David. **A produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. **Projeto sobre o município de Palmeira das Missões**. Palmeira das Missões, 2002.

JORNAL TRIBUNA DA PRODUÇÃO. **Arquivo histórico**. Palmeira das missões, Novembro de 2007.

LOPES, Raul. **Competitividade, inovação e territórios**. Oeiras (Portugal): Celta, 2001.

LOWNDES, V. & WILSON, D. 2001. Social Capital and Local Governance: Exploring the Institutional Design Variable. **London: Political Studies**, London, 2001.

PNUD. **Atlas de Desenvolvimento Humano**. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/home/>> Acessado em 15 de maio de 2006.

POCHMANN, Márcio (Org.). **Reestruturação produtiva: perspectivas de desenvolvimento local com inclusão social**. Petrópolis: Vozes, 2004.

RAUD, Cécile. **Indústria, território e meio ambiente no Brasil: perspectiva da industrialização descentralizada a partir da análise da experiência catarinense**. Florianópolis: Ed. Da UFSC; Blumenau: FURB, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES. **Plano Diretor Participativo de Palmeira das Missões- Lei nº 3.718/2006**. Palmeira das Missões, 2006.

PUTNAM, Robert D. **Comunidades e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

PUTNAM, Robert D. **Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993.

PUTNAM, Robert D. **Bowling Alone: America's Declining Social Capital**. *Journal of Democracy*, Baltimore, 1995.

ROTTA, E. **A construção do desenvolvimento: análise de um modelo de interação entre regional**. Ijuí:Unijuí, 1999.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento Includente, Sustentável, Sudentado**: Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SEN, Amartya K. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

SEPLAN / DEPLAN. **Secretaria de Planejamento**. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br/index.asp>> Acesso em 12 de maio de 2007.

SEN, Amartya K. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

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

SILVA, Maria Ozanira et al. **A descentralização da política de assistência social: da concepção à realidade.** Revista Serviço Social e Sociedade. 2001.

SOUZA FILHO, J. R. **Desenvolvimento regional endógeno, capital social e cooperação.** Disponível em: <<http://nutep.adm.ufgrs.br/pesquisa>, 2002-> Acesso em 27/10/07.

STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus malefícios: A promessa não-cumprida de benefícios globais.** São Paulo: Futura, 2002.

VALENCIA, Mireya. **O Território do Desenvolvimento e o Desenvolvimento dos Territórios: o Novo Rosto do Desenvolvimento no Brasil e na Colômbia.** Brasília: Tese Doutoral CEPPAC - Universidade de Brasília, 2007.

VÁSQUEZ-BAQUERO, A. **Desenvolvimento Endógeno: Interação de forças que governam os processos de crescimento Econômico.** In: VEGARA, p. (Org.). **Desenvolvimento Endógeno: Um novo paradigma para a gestão local e regional.** Fortaleza: IADH, 2004.

VÁZQUEZ-BARQUERO, A. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização.** Porto Alegre: FEE, 2001.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: O desafio do Séc. XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)