

O estado do Rio Grande do Sul-Brasil como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional

Aldomar A. Rückert*

Recibido: 21 de enero de 2003
Aceptado en versión final; 16 de junio de 2003

Resumo. O artigo analisa cenários contemporâneos das reestruturações territoriais e as novas funções dos territórios como elos da sociedade global, limitado, especialmente, ao caso do estado do Rio Grande do Sul, Brasil. A reforma constitucional da ordem econômica brasileira a partir de 1995 aprofunda a internacionalização de unidades da federação brasileira, principalmente no Sudeste e Sul do país -e, em particular o estado do Rio Grande do Sul, localizado em região fronteira, vizinho da Argentina e do Uruguai. Neste processo redefinem-se as funções das fronteiras, de defensivas para articuladoras, concentra-se a infra-estrutura estratégica e os núcleos dinâmicos da economia industrial no núcleo geoeconômico do Mercosur e aprofundam-se as desigualdades interregionais no Sudeste e Sul do país, bem como internamente aos estados da Federação.

Palavras-chave: Reformas do Estado, reestruturação territorial, função dos territórios, Mercosul.

Resumen. El artículo analiza escenarios contemporáneos de las reestructuraciones territoriales y las nuevas funciones de los territorios como nexos de la sociedad global, limitado, en especial, al caso del estado de Rio Grande do Sul, Brasil. La reforma constitucional del orden económico brasileño desde 1995 profundiza la internacionalización de unidades de la federación brasileña, principalmente en el sureste y sur del país -y, en particular el estado de Rio Grande do Sul, ubicado en región fronteriza, vecino a Argentina y Uruguay. En tal proceso se han redefinido las funciones de las fronteras, de defensivas a articuladoras, concentrándose la infraestructura estratégica y los núcleos dinámicos de la economía industrial en el núcleo geoeconómico del Mercosur, y se han profundizado las desigualdades interregionales en el sureste y sur del país, así como internamente a los estados de la Federación.

Palabras-clave: Reformas del Estado, reestructuración territorial, funciones de los territorios, MERCOSUR.

The Rio Grande do Sul state, Brazil, as a segmented internationalization territory of the national space

Abstract. This paper analyzes recent scenarios of the territorial restructuring and the new roles of territories as links of the global society, specially limited to the case of the Rio Grande do Sul, Brazil. The constitutional reform of the Brazilian economy southeast portion of the country - particularly in Rio Grande do Sul, a southern state that borders Argentina and Uruguay. The above process has redefined the role of borders from defensive to articulating, focusing the strategic infrastructure and the industrial economy's dynamic nuclei toward the geoeconomical core Mercosur. This has led to deepening of the interregional inequalities in southeastern and southern Brazil, as well as internally among the Federation states.

Key words: Government reforms, territorial restructuring, role of territories, MERCOSUR.

INTRODUÇÃO

Neste artigo desenvolvem-se elementos constitutivos para a análise das funções que territórios das unidades da federação no Brasil Meridional -como o estado do Rio Grande do Sul- tem adquirido no âmbito da

integração competitiva sul-americana, especialmente no âmbito do Mercosul (Figura 1).

Quais tendências de reestruturação territorial estariam emergindo no estado do Rio Grande do Sul, ocorrendo estas simultanea-

*Departamento de Geografia e no Programa de Pós-Graduação de Geografia / Análise Territorial da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil, Av. Des. André da Rocha, 272 / 04, 90.050-160 Centro - Porto Alegre. Email: aldomar@portoweb.com.br.

mente à interseção da reforma do Estado, crise federativa e abertura externa? As políticas liberalizantes de desenvolvimento e seus impactos no Rio Grande do Sul -unidade da federação que conjuga, simultaneamente, a abertura externa e interna- estão circunscritas à emergência do modelo econômico baseado na competitividade e na inserção internacional concomitantemente às transformações político-institucionais a partir da Constituição de 88 e à experiência da redemocratização.

Para a análise do tema considera-se *a)* as reestruturações territoriais nos cenários contemporâneos; *b)* reformas do Estado: descentralização, mercado e inserção internacional; *c)* a agenda da política externa brasileira direcionada para o Mercosul na década de 90; *d)* o conceito do estado do Rio Grande do Sul como território de internacionalização segmentada do espaço nacional; *e)* a redefinição das funções das fronteiras e, por fim, *f)* o Rio Grande do Sul e o núcleo geoeconômico do Mercosul.

REESTRUTURAÇÕES TERRITORIAIS: CENÁRIOS CONTEMPORÂNEOS

De forma concomitante à representação das estratégias que valorizam os territórios na competição internacional, a análise das reestruturações territoriais implica no exame das novas funções que os territórios desempenham a serviço das estratégias projetadas por diversos atores (Lefebvre, 1976:25-31). As novas funções dos territórios estão consubstanciadas à (re) estruturação da totalidade, novas especificidades, ainda que de formas combinadas entre pares opostos, os projetos nacionais de um lado - que se incorporam a escala supranacional - e os projetos que representam segmentações e rupturas das novas totalidades. Tais funções dos territórios encontram-se balizadas -nas interfaces entre o interno e o externo- pela macropolítica externa comercial por parte do Estado brasileiro.

O território vinha sendo tomado como um elemento básico, intrínseco ao Estado Territorial, fundado como um Estado das armas pela geopolítica realista. Esta tem nos exemplos dos governos militares do Brasil e Argentina dois casos paradigmáticos. Mas, há outros sentidos políticos e formas no território, advindos da reconceitualização do território como um elemento básico do local, da região e das nações no contexto da competitividade. O território não é um conceito ultrapassado como querem Rosecrance (1986; 1996) e Ohmae (1996); ele tem adquirido novos sentidos e outras formas.

Compreender os territórios nos novos contextos estratégicos da globalização/regionalização implica estabelecer que, como afirma Ianni (1994:66) as ciências sociais estão desafiadas a repensar seu objeto. Este objeto -no caso específico apontado por Ianni como a sociedade nacional ou o Estado-nação- apontaria para a nova questão das ciências sociais; entender as nações como territórios ou elos da sociedade global. Na medida em que se desenvolve, a globalização confere novos significados à sociedade nacional, *como um todo e em suas partes*, bem como ao seu território.

REFORMAS DO ESTADO: DESCENTRALIZAÇÃO, MERCADO E INSERÇÃO INTERNACIONAL

A crise do Estado Desenvolvimentista na década de 80 no Brasil tem aberto frentes de construção de projetos de reforma do Estado, consubstanciados a partir da Constituição de 1988. Entre o período constituinte e o momento atual vários desenhos de reforma do Estado tem sido aspirados e alguns poucos implementados. A redemocratização e a recuperação do projeto federativo -e sua crise imediata-; a abertura de mercados e a reforma constitucional da ordem econômica em meados dos anos 90 tem colocado novos desafios e projetos de

LOCALIZAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (RS) NO BRASIL E NA AMÉRICA DO SUL



Figura 1. Localização do estado do Rio Grande do Sul (RS) no Brasil e na América do Sul.

desenvolvimento para as diversas escalas de poder.

Os estados federados passam a ter relevância pelos seus papéis de unidades político-administrativas que passam a recuperar boa parte de suas autonomias frente ao Estado Nacional. Estas autonomias passam a dar-se tanto pelas novas responsabilidades que lhe são atribuídas, quanto por aquelas em que seus governos assumem na retomada de projetos de desenvolvimento direcionados para os padrões de busca de inserção internacional conjugando-se as escalas estaduais de poder às macropolíticas comerciais na perspectiva da concepção de que o Brasil é hoje um *global trader*. Para Pacheco, nos últimos quinze anos já estão em curso pro-

cessos que não mais se referem meramente à constituição do mercado interno.

Na verdade, as transformações da economia internacional e as opções de política econômica interna, especialmente a partir da abertura comercial dos anos 90, estão definindo um temário distinto para a problemática regional brasileira: as implicações -fortemente diferencia-das por regiões- de uma dinâmica de acumulação de economia aberta ou semi-aberta, como se queira, diante de um quadro de intensa globalização. A isto deve-se ainda acrescentar o progressivo avanço de um discurso ideológico que proclama a necessida-

de de so-luções relativamente autônomas para determinados recortes do espaço nacional, ancoradas em condições locais de competitividade (Pacheco, 1998:44).

A análise contemporânea das políticas nacionais de construção de ambientes competitivos e suas incidências estratégicas no estado do Rio Grande do Sul, faz com que se adote as políticas do Estado Nacional como uma escala de análise de poder. Esta escala está relacionada tanto às políticas dos Estados -mormente aqueles que constituem o projeto Mercosul, ao menos nas suas formas principais até o período em que o projeto entra em crise a partir de 1999- quanto à ação das empresas globais. Essas políticas são compreendidas, portanto, no bojo de um Estado de corte progressivamente comercial e embrionariamente coordenador e regulador na transição do modelo de substituição de importações para a abertura de mercados e a integração e inserção competitivas. Esta inserção é de caráter subordinado nos cenários globais dos grandes fluxos de comércio e investimentos externos.

A mudança recente no plano das relações internacionais tem rebatimentos na gestão interna do território. No processo recente de passagem de uma geopolítica de corte territorialista da ditadura brasileira - 1964/1985- (o aprofundamento da implantação dos vetores estruturantes dos territórios internos, principalmente no Centro-Oeste e na Amazônia e do mercado nacional através dos macroeixos de articulação e dos pólos de desenvolvimento; a ocupação populacional efetiva das regiões com baixas densidades demográficas; a defesa intransigente do território através das fronteiras de contenção, como no Brasil meridional e a alegada tese geopolítica da *expansão pacífica para o exterior*) para uma política comercial por parte do Estado brasileiro, são implementadas -ainda que de forma embrio-

nária- novas formas da malha territorial, que passam a compor o processo tendencial de reestruturação territorial.

A conceituação da inserção competitiva internacional subordinada dos territórios nacionais sul-americanos relaciona-se ao núcleo das reformas econômicas, quais sejam, a desregulamentação dos mercados financeiros e a abertura comercial e bancária das economias. Nesse sentido, a busca deliberada da construção das políticas de competitividade está circunstanciada ao que Fiori conceitua como a *novíssima dependência* (1995:225), "o caminho que se impôs às periferias que procuram atrair investimentos produtivos ainda quando o argumento utilizado seja de natureza fiscal."

No processo da inserção internacional do Brasil -e do Rio Grande do Sul- a integração regional (Mercosul) e sul-americana é perpassada pela reestruturação econômica global. Juntamente com a estratégia dos Estados Nacionais, as empresas privadas -cada vez mais globais- tem assumido a implantação e a gestão de macroprojetos, especialmente de infraestrutura, no âmbito da reforma do Estado pela via do mercado. Assim, a questão de como está sendo reestruturado um novo ambiente econômico passa pelo entendimento de que, na América do Sul, há novos atores privados *fazendo política* nesse ambiente de reestruturação. Nesse sentido aponta Costa:

É curioso notar que, dentre os mais vistosos empreendimentos e, portanto, as mais atraentes oportunidades de investimentos para grandes capitais internacionais, gerados pelo processo de integração sul-americana em curso, encontra-se em destaque a sua própria integração física. Diagnósticos e propostas nessa área têm sido apresentadas às dezenas pelos países da

região, dentre eles os estudos técnicos realizados no Brasil pelo Geipot/MT e aqueles conduzidos pela então Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (Costa, 2000:7).

As políticas de construção de infra-estrutura (transportes e energia) que passam a conformar a estrutura territorial *vertida para fora* (Pradilla, 1990) -especialmente no plano das redes articuladoras- através das diretrizes de planejamento e ações concorrentes aos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento e do Eixo Sul, em específico, enquadram-se no projeto de *inte-gração competitiva* no âmbito do Mercosul, na transformação da *fronteira-separação em fronteira-cooperação* (Valenciano, 1996; Courlet, 1996) no Brasil meridional. Com essas formas -as redes físicas, nós e tessituras estratégicas- re-configura-se o uso político e a malha do território (Raffestin, 1993), a *infra-estrutura estratégica nas distintas regiões* (no âmbito dos principais movimentos de suas economias), especialmente no Sudeste e Sul do Brasil.

O Eixo do Sul contempla os empreendimentos da Rodovia do Mercosul, sobretudo nos modais rodoviário e ferroviário, as melhorias e modernização do porto de Rio Grande no âmbito da proposta dos corredores bioceânicos e o Centro Unificado de Fronteira São Borja-São Tome. A integração energética compreende as Estações Conversoras de Uruguiana, Garabi (município de Garruchos), Santana do Livramento - Rivera; os gasodutos Bolívia-Rio Grande e os projetados Argentina-Brasil e o Cruz del Sur, bem como a Usina Termelétrica de Uruguiana, Esses investimentos, coordenados pelo poder público federal, com recursos principalmente privados na ótica das teses da construção de ambientes competitivos do governo federal, "(...) alinham-se estrategicamente com a melhoria das condições sistêmicas ou seja, à redução

de custos de transporte e a introdução do gás natural com vistas à qualidade e produtividade da produção industrial" (Brasil, maio-jun.1999).

A AGENDA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DIRECIONADA PARA O MERCOSUL NA DÉCADA DE 90

A agenda da política externa brasileira direcionada para o Mercosul caracteriza-se pela mudança da postura de conflitos entre Brasil e Argentina, com a adoção das teses liberais da cooperação entre os dois Estados; a ampliação da fronteira viva meridional através da transformação da *fronteira-separação em fronteira-cooperação* e a emergência ou construção de novos espaços geoeconômicos e de modernização tecnológica.

Da postura de conflitos à cooperação internacional, baseada esta última na linha kantiana da *identidade de regimes* no processo de integração, as rivalidades brasileiro-argentinas atenuam-se e praticamente desaparecem quando, no final dos anos 80, os países atingem a democracia e se propõem à criação de mecanismos de integração econômica. No entanto, assinala Vizentini (2001 a: 10) que o acercamento entre Brasil e Argentina "não é resultado da democratização, mas fruto de um processo anterior e bem mais complexo e profundo, do qual a redemocratização constitui um dos aspectos." Nesse sentido,

o Mercosul tornou-se um dos pilares centrais da Política Externa brasileira e uma conquista irreversível dos quatro países que o construíram. O impulso integracionista que mobilizou a Argentina, o Uruguai, o Paraguai e o Brasil é fruto de um longo processo de aproximação entre os quatro membros, no qual, num primeiro momento, decisões políticas

pesaram mais do que imperativos propriamente econômicos. Se os resultados que hoje colhemos no Mercosul são essencialmente econômico-comerciais, sua gênese, vale reafirmar, é fruto de uma consciente e intrincada arquitetura política (Barbosa y César, 1994:286).

Com a proposta da Iniciativa para as Américas do governo Bush (1990) e a implantação do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), a reação brasileira a partir do governo Collor é a de acelerar e ampliar a integração Brasil-Argentina, lançamento da proposta da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA) em 1993, estabelecendo com os países sul-americanos e africanos a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (Zopacas), numa estratégia de círculos concêntricos a partir do Mercosul. Para tanto concorrem o estabelecimento do Mercado Comum entre os quatro países, com a liberalização completa do comércio intra-regional e a adoção da Tarifa Externa Comum. Para Vizentini uma integração de perfil desenvolvimentista foi transformada num instrumento de política econômica neoliberal (Vizentini, 2001a:13, 2001b:128),

No âmbito dessas mudanças programáticas para o Mercosul, as macropolíticas passam a incorporar a literatura econômica de base porteriana na década de 90, notadamente a concepção de vantagens competitivas através das teses da construção de ambientes competitivos. A noção de *competitividade sistêmica*, a qual pode expressar que o desempenho da economia depende e é também resultado de fatores situados fora do âmbito das empresas e da estrutura industrial da qual fazem parte, como a ordenação macroeconômica, as infra-estruturas, o sistema político-institucional e as características socioeconômicas dos mercados nacionais (Coutinho y Ferraz, 1995). Os programas federais que tem

visado a implantação e a ampliação das infra-estruturas econômicas ou *sistêmicas* no âmbito da economia *voltada para o externo* acabam por produzir determinados impactos territoriais criando novos elos de integração territorial.

O CONCEITO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL COMO TERRITÓRIO DE INTERNACIONALIZAÇÃO SEGMENTADA DO ESPAÇO NACIONAL

Considera-se o estado do Rio Grande do Sul como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional, na transição do desenvolvimentismo à competitividade internacional subordinada. Neste território, as políticas do Estado Nacional (governo federal) direcionadas para a integração competitiva -especialmente no núcleo geoconômico do Mercosul-, implementam formas reestruturantes no território, com maior incidência nas Regiões Metropolitana de Porto Alegre/Serra, como nas zonas de fronteira (zonas ou faixas de fronteira conforme a legislação brasileira). Essa implementação vem se dando recentemente, mais especificamente no âmbito da infra-estrutura estratégica das redes de transportes e de energia, sob o projeto de Reforma do Estado pela via do mercado e das teses / macropolíticas da construção de ambientes competitivos no Mercosul pelo governo federal a partir, principalmente, do programa Brasil em Ação (1996).

O conceito do estado do Rio Grande do Sul como *território de internacionalização segmentada do espaço nacional* está associado à concepção de que a integração competitiva acentua as desigualdades inter-regionais no espaço brasileiro (Fiori, 1994:309; Hanashiro, 1996:A-3). Essa acentuação, por sua vez, associa-se à crise do Estado federal brasileiro e do pacto federativo, como uma crise tendencial de fragmentação da federação (Affonso, 1994:321-322). Para Pacheco, a inserção

do Brasil neste novo contexto torna-se crítica, por alimentar ainda mais as desigualdades regionais. Nos seus termos:

Não, talvez, da forma tradicional como estas desigualdades se materializaram no decorrer das últimas décadas, mas provavelmente com aumento maior dos diferenciais intra-regionais, salientando a profunda assimetria deste novo estilo de crescimento da economia mundial e alimentando, igualmente, bolsões novos de pobreza em áreas anteriormente prósperas. É a isto que me refiro como tendência de *fragmentação* da economia nacional, pela quebra dos laços de solidariedade econômica que existiam entre as regiões brasileiras e que manifestavam um enorme potencial de crescimento nas fases de aceleração cíclica (Pacheco, 1998:263. Grifo do autor).

A crise econômico-financeira da entrada dos anos 80 transforma a antiga capacidade *pactante* do Estado Desenvolvimentista. As dificuldades das negociações atinentes a cada interesse particular e sua incompatibilização com os chamados interesses mais gerais definem a *crise federativa*, ou *crise do Estado federal*, agigantando-se os *particularismos* e a *fragmentação da sociedade brasileira* (Natal, 1994:68-69). Afora os particularismos, "evidencia-se que o antigo Estado Estruturante, essencial à organização federal de Estado, perde crescentemente sua capacidade coordenadora e pactante, apontando por consequência para a agudização do histórico problema federativo" (*Ibid.*:65-66).

A federação, a partir da década de 90, com o fim da Guerra Fria, passa a enfrentar o fenômeno da globalização, o qual vem atingindo e afetando de maneira muito direta

as relações historicamente constituídas -na modernidade do capitalismo e dos Estados territoriais- entre o poder político, os territórios, as economias e as identidades coletivas (Fiori, 1995; Natal, 1994). Para Fiori, "não há dúvida de que o fenômeno da globalização, de uma forma ou outra, acabará afetando, inevitavelmente, o funcionamento dos Estados Nacionais e a viabilidade dos sistemas federativos" (Fiori, 1995:27-30).¹

As redefinições territoriais, como a integração econômica e política entre regiões limítrofes de estados vizinhos e, mais recentemente, a integração econômica e política entre regiões de países do Mercosul, são exemplos de transformações que se inserem no quadro maior de fragmentações regionais. Para Rodriguez (1995:436-437), os fenômenos recentes da política externa brasileira expõem o Centro-Sul rapidamente à competição internacional e a mudanças no sentido da reconcentração econômica nesta região. Nesse sentido, dever-se-ia, segundo Rodriguez, adicionar ao paradoxo *integração nacional/fragmentação regional/crise federativa a integração supranacional*, como mais um elemento fundamental da questão regional, ao menos no Centro-Sul do Brasil.

A tendência à desagregação política da federação soma-se, portanto, a inserção internacional, com a mudança de significado das fronteiras econômicas nacionais e a emergência de regiões de um país (ou países) que se articulam em diferentes escalas (principalmente o econômico) como que á *margem* dos Estados Nacionais. Com a prolongada crise da economia brasileira, há evidências de que o impacto da dinâmica econômica das décadas de 80 e 90 tem aumentado a importância relativa dos mercados externos em todas as regiões. Com isso, acentuam-se as desigualdades intra-regionais, as quais são reproduzidas entre as regiões e no interior de cada região. A persistência da crise, aliada ao colapso do

planejamento econômico nacional (em todos os níveis), tende a fortalecer as opções de integração regional com o exterior, em detrimento das articulações em nível nacional (Affonso,1994:322).

O paradoxo *integração nacional/fragmentação regional/crise federativa/integração supranacional* apresenta tanto o mercado nacional mais integrado, com uma nova geografia econômica de um Brasil mais complexo, com um avanço democrático *descenralizante/recentralizante*, que tem conduzido as unidades subnacionais a uma relativa autonomização política. O estado do Rio Grande do Sul, por sua localização como espaço fronteiro ou espaço que tende à *espacialidade do futuro* é um caso paradigmático nesse cenário paradoxal. Nesta espacialidade elementos que, longe de serem considerados como externos, passam a ser parte dela, sobretudo para a sua gestão (Arroyo, 1995:507).

A partir das mudanças econômicas e políticas que favorecem a tendência à globalização, com uma multiplicidade de fluxos estendidos de forma sustentada além das fronteiras nacionais, pode-se inferir uma ampliação do espaço diretamente afeto à produção e à circulação, que modifica a escala da espacialidade desses processos. São eles a expressão de uma nova configuração que, ao ultrapassar os limites nacionais, exige reconsiderar a dinâmica dos agentes neles envolvidos, Estado, empresa e instituições que interagem a partir de lógicas diferenciadas, redefinindo as potencialidades e limitações das regiões subnacionais (*Ibid.*: 506-507).

Assim, deve-se inserir o estado do Rio Grande do Sul como uma unidade de análise cujo território passa a adquirir

funções de *território-elo* do processo de transnacionalização dos espaços dos Estados Nacionais, numa nova escala de análise, qual seja, a escala da transnacionalização do território. Nessa nova escala de reflexão, cabe a análise das vantagens comparativas e competitivas no Brasil e no mercado comum, em seus *enlaces meridionais* e da *função do território* nas estratégias adotadas pelo Estado Nacional e pelas empresas privadas na construção de um espaço geoeconômico transnacional, o processo de transnacionalização do território.

A REDEFINIÇÃO DA FUNÇÃO DAS FRONTEIRAS

A redefinição da função das zonas fronteiriças remete, no plano conceitual a Vallaux, para quem os limites mais interessantes de todos são as fronteiras de acumulação, nas quais se acumulam e se intensificam todas as relações vitais de interpenetração, de contato e de oposição entre os elementos das sociedades políticas (no sentido de Estado).

Não é como linhas, mas como zonas, como convém considerar as fronteiras; o estudo desses limites de oposição e de contato nos mostra suas relações estreitas com as zonas de diferenciação acentuada naquelas que temos reconhecido o elemento capital da geografia política. As fronteiras não são outra coisa que transcrição concreta sobre o mapa, das oposições que se agrupam sobre as grandes zonas de contrastes e de diversidades, assim como dos contatos e das interpenetrações que produzem os movimentos políticos acelerados (Vallaux, 1914:406).

No processo das reestruturações territoriais

em curso, as fronteiras de acumulação não se diferenciam, em sua essência de concepções como as de Valenciano (1996:185) para quem o modelo econômico de substituição de importações privilegia apenas um ponto focal exportador e importador geral, o porto, ao passo que as concepções geopolíticas clássicas têm grande influência sobre o *papel das fronteiras* -defensivas ou protetoras, discriminantes ou expansionistas- no período da estratégia protecionista das economias e do crescimento *para dentro*. As redefinições do papel da fronteira como resultado da adoção de uma estratégia comercial acentuam a sua importância e a função facilitadora do transporte e do comércio. A fronteira passa a ter função permeável e articulante.

Retomando-se Raffestin (1993:153), falar de território "é fazer uma referência implícita à noção de *limite* que, mesmo não sendo traçado, como em geral ocorre, exprime a relação que um grupo mantém com uma porção do espaço". Enquanto a *zona* ou *área de fronteira* é "uma extensão geográfica limitada e próxima ao limite internacional, (...) uma franja cuja superfície não excede algumas dezenas de quilômetros a ambos os lados da fronteira", a *região fronteiriça* "abarca uma extensão maior em relação às anteriores onde o programa ou as ações conjuntas se definem geralmente para ser aplicadas a jurisdições políticas internas de cada país, como são os estados, as províncias etc." (Valenciano, 1996:194). As políticas de desenvolvimento regional por parte do Estado podem ser voltadas tanto para as zonas ou áreas de fronteira, como para as regiões fronteiriças num espaço mais amplo. Ambos são conceitos diferenciados. O estado do Rio Grande do Sul pode ser conceituado, portanto, nos termos de Valenciano, no seu todo, *como estado de região fronteiriça*,

Para Courlet (1996:11-22), o fenômeno da

globalização permite apreender o processo de recomposição dos espaços em suas múltiplas dimensões, espaços esses que participam da emergência de novas modalidades de ação política, nas quais a fronteira cumpre um papel importante. Conforme o autor, em Raffestin (*Eléments pour une théorie de la frontière*, 1986), a fronteira age à maneira de um *comutador*, que se acende ou se apaga, permite ou proíbe. A globalização, ao comportar uma dimensão política, redefine o jogo da concorrência entre os Estados. Essa redefinição produz novas integrações espaciais que contornam as fronteiras nacionais. A globalização funciona como um *pulverizador* de territórios antigos, assim como um *acelerador* de territórios novos. A fronteira tem um importante papel a cumprir nesse jogo de recomposições.

A partir das mudanças das noções de fronteira, como as fronteiras de contenção e fronteiras-separação da geopolítica realista brasileira e argentina as suas características atuais apontam para elas como áreas de transição, interface e/ou de comutadoras entre os países. Perdem-se os antigos significados nacionalistas e militaristas de fronteira, verificando-se um tipo de atualização das velhas idéias ratzelianas de fronteiras móveis ou flutuantes, ainda que num marco no qual as áreas de fronteiras deixam de ser *zonas de tensão* para se converterem em *zonas de contato e articulação*.

As fronteiras -ou as regiões fronteiriças- passam, assim, a ser territórios de mudança mais imediata dos processos de integração e da reestruturação econômica, tanto pela presença como pela ausência de atividades e projetos relacionados com os mesmos processos (Laurelli, 1997:178). Com isso, Ciccolella (1997:63) e Laurelli (1997:180) conceituam as áreas fronteiriças como de cooperação, contato e articulação produtiva e fronteira ativa.

Com as novas condições na disputa dos territórios pela inserção no cenário mundial (b/d.:182), os projetos de intervenção em obras públicas de infra-estrutura e a relocação de atividades produtivas, tanto nas zonas/áreas fronteiriças como nas regiões metropolitanas, por responderem ao novo modelo de acumulação, tendem a modificar a conformação dos territórios em seu uso, ocupação e apropriação, de caráter mais ou menos imediato.

Um dos aspectos mais significativos no cenário geopolítico e geoeconômico emergente na década de 90 é a proposta de Lafer (1994:26) de transformação da *fronteira ira-separação* em *fronteira-cooperação* como diretriz da ação diplomática latino-americana. Essa concepção de fronteira traz em si a redefinição do seu papel, anteriormente comentada com base em Valenciano (1996:18), a função permeável, articulante e facilitadora da fronteira ou a função comutadora (Raffestin apud Courlet, 1996:11-22).

As transformações da *fronteira-separação* em *fronteira-cooperação* têm implicado em recentes transformações no que tange à implementação de infra-estrutura estratégica e indústrias na faixa de fronteira oeste Brasil-Argentina, principalmente, no estado do Rio Grande do Sul. A legislação federal² que dispõe sobre a faixa de fronteira veda -na forma como se encontra em vigor, no termos de 1979- salvo com o assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional, dentre outros, a implementação de infra-estrutura estratégica -abertura de vias de transporte, construção de estradas internacionais, bem como estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, bem como exige que pelo menos 51% do capital das indústrias pertença a brasileiros.

No entanto, a partir do Protocolo n. 23 Regional Fronteiriço (1988b),³ as articula-

ções de comutação na fronteira-cooperação passam a dar-se sobretudo pela integração rodoviária, como a Rodovia do Mercosul e o Centro Unificado de Fronteira da Ponte Internacional São Borja-Santo Tome; a integração energética através dos gasodutos Bolívia-Brasil e dos projetados Argentina-Brasil e o Cruz dei Sur (Uruguai-Brasil), a Unidade Termelétrica de Uruguaiana, que opera com gás argentino, e as Estações Conversoras de energia elétrica de Uruguaiana, Garabi (no município de Garruchos) e Santana do Livramento-Rivera, além da integração hidroviária Tietê-Paraná. A hidrovia, embora localizada ao norte e noroeste do Rio Grande do Sul, poderá contribuir como um novo eixo de transportes de mercadorias do estado para a Argentina. Na maioria dos empreendimentos, há investimentos de capitais privados estrangeiros e as empresas são, em sua maior parte, predominantemente empresas globais. A ampliação da fronteira viva, notadamente nas áreas meridionais, é um estímulo, por sua vez, à participação cres-cente das autoridades estaduais e municipais no diálogo com *vizinhos reais* (Reis, 1994:27).⁴

O Conselho de Segurança Nacional, a que alude a legislação de faixa de fronteiras de 1979, é substituído pelo Conselho de Defesa Nacional na Constituição de 1988, porém a Lei de Faixa de Fronteiras continua em vigor. Conforme o diplomata Joel Sampaio (Divisão da América Meridional I do Ministério das Relações Exteriores) apesar da lei continuar em vigor, o espírito de sua interpretação muda através de outros dispositivos, o que, de certa forma, torna letra morta alguns de seus termos.

O artigo 3º da Emenda Constitucional n. 6 de 1995 revoga o artigo 171 da Constituição, que define, até então, o conceito de empresa brasileira de capital nacional. Logo, pondera Sampaio, a própria constitucionalidade do artigo 2º da lei 6.634/1979 passa a ser questionável. Pon-

dera, ademais, o diplomata que os casos de infra-estrutura estratégica supracitados implementados na fronteira oeste são objeto de acordos internacionais específicos (como o próprio Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, de 23 de agosto de 1989) e seus protocolos adicionais, e os acordos para a construção da Ponte Internacional São Borja-Santo Tome. No entendimento de Sampaio:

Embora a legislação brasileira não defina o *status* hierárquico de tratados em relação às leis internas, o Supremo Tribunal Federal tem manifestado o entendimento de que acordos internacionais aprovados pelo Congresso Nacional possuem *status* de leis ordinárias. Neste caso, aplicam-se as regras gerais de interpretação: lei posterior derroga a anterior e lei especial derroga a lei geral (Sampaio, 15 set. 2000, entrevista).

Evidencia-se, portanto que a redefinição da função das fronteiras no Brasil Meridional implica, primeiramente em considerar o estado do Rio do Grande do Sul como localizado em *região de fronteira*, o que coloca em evidencia seu território no que tange à sua função de território-elo. Tradicional território de disputas entre as cortes portuguesa e espanhola, o território sulino compõe hoje o núcleo geoeconômico do Mercosul, uma região diferenciada no conjunto dos países membros.

O RIO GRANDE DO SUL E O NÚCLEO GEOECONÔMICO DO MERCOSUL

O projeto de construção do Mercosul como *novo espaço geoeconômico* com base na modernização tecnológica e como dimensão inovadora da *parceria operacional* (Lafer, 1994:43), passa a compor, portanto, o novo cenário geoeconômico e geopolítico na América do Sul. "O projeto integracionista do

Mercosul muda não só a geografia econômica da América Latina, como a própria geopolítica da região" (Almeida, 1993:93).

A fronteira de cooperação, por sua vez, solidifica seus alicerces na região platina, onde os vínculos brasileiros não só se beneficiam tradicionalmente da infra-estrutura estabelecida em termos de rodovias, pontes e hidrelétricas, mas também adquirem dimensão inovadora com os programas de integração econômica. O Mercosul é, nesse sentido, o maior exemplo da fronteira-cooperação, fronteira que perde gradativamente o seu significado primordial como elemento divisório de soberanias para incorporar as vantagens econômicas e sociais do mercado ampliada (Lafer, 1994:26).

As vantagens locacionais do estado, por sua *localização estratégica* frente ao desenvolvimento dos mercados regionais supranacionais, já compõem o entendimento do Executivo rio-grandense em 1989 como sendo um dos fatores para a modernização da economia do estado e de sua inserção no processo de integração (Rio Grande do Sul, 1989:19). Unidade político-administrativa da federação ou território conceituado na escala intranacional, conforme referenciado, o Rio Grande do Sul, *território de internacionalização segmentada* do espaço nacional, é tomado como um elo componente da Merco Região Pan-Hispânica ou do Geomercado, ou, ainda, como parte do núcleo geoeconômico do Mercosul.⁵ Regiões e metrópoles equipadas com infra-estrutura e produção competitiva passam a compor esse novo cenário supranacional. Além disso, emergem as inter-relações entre regiões que se estruturaram durante o período de integração do mercado nacional e, agora, passam a se estruturar em

função do mercado externo.

De Cerdan (27 out./2 nov.1997) aponta para o desenho de uma nova estrutura territorial no contexto da integração competitiva de mercados no núcleo geoeconômico do Mercosul:

Sobre esse cenário (distribuição regional desequilibrada da acumulação econômica e da concentração populacional nos países do Mercosul), as novas correntes de globalização e de integração estão desenhando *uma nova estrutura territorial* diferente, apoiada nas regiões e metrópoles melhor preparadas para assimilar mudanças e competir em nível internacional. Essa situação desencadeia uma forte competitividade inter-regional, que por sua vez gera novos tipos de desequilíbrios: deixa excluídas as regiões mais fracas e vulneráveis, aumentando sensivelmente o processo de concentração e a polarização sobre os espaços melhor posicionados com relação à dinâmica do novo modelo e bem dotados de equipamento e infra-estrutura para a produção (grifo nosso).

Para a autora, o *processo de reestruturação territorial* dá origem a três tipos de regiões consideradas beneficiadas pela integração: a) regiões emergentes ou áreas ligadas aos novos corredores bioceânicos ou eixos de articulação comercial; b) regiões de fronteira,⁶ pouco industrializadas, mas orientadas à exportação, e c) regiões urbanas, com um maior desenvolvimento relativo quanto à concentração produtiva e ao capital demográfico (áreas metropolitanas).

As relações inter-regionais passam a ocorrer em múltiplas escalas, compondo-se de forte articulação entre regiões de diferentes

países. Nesse quadro (Lahorgue, 1997:44-54), há regiões que só poderão aspirar a papéis nacionais ou, mesmo, locais. Mais de 80% das exportações brasileiras têm origem na região Centro-Sul. Os efeitos tenderão a ser prejudiciais sobre as economias agrícolas (grãos, frutas e leite e seus derivados de Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul). Tendencialmente, passa a ocorrer um reforço das áreas dominantes, os pólos industriais do Centro-Sul.

Em que pese os aspectos críticos do reforço à concentração de investimentos produtivos e em infra-estrutura nas regiões já mais desenvolvidas do país e da crise do Mercosul a partir de 1999 -fuga de capitais que atingiu o Brasil, desvalorização cambial e desequilíbrio acentuado das transações correntes- e a mais grave recessão da história da Argentina coloca indagações sobre os cenários futuros das reestruturações em curso. No entanto, as bases políticas e das relações de cooperação na construção do projeto Mercosul -em tese- apesar dos abalos sofridos, permaneceriam inalteradas em suas grandes linhas.

No sentido da aposta política no futuro do Mercosul, aponta Costa que tudo indica que a *essência da estratégia comum Brasil-Argentina e de seus parceiros do Mercosul segue inalterada, isto é, procurar fortalecer esse enlace meridional e construir a sua plataforma própria como condição para futuras articulações em outra escala* (Costa, 2000:17, grifo nosso). O exemplo da Cúpula de Brasília (31 de agosto de 2000) explicita as propostas que buscam *salvar* o Mercosul, ampliando-o para o conjunto do espaço sul-americano (Vizentini, 2001b:139). Deve-se adicionar a isto a conjuntura eleitoral brasileira. As teses da reconstrução do Mercosul, do apoio à Argentina e da ampliação das relações estratégicas na América do Sul -como o recente Acordo de Complementação Econômica entre o Brasil e o

Pacto Andino- passam a ter espaço significativo na agenda do novo governo brasileiro a partir de janeiro de 2003.

Quanto à Argentina, o processo de integração com o Brasil/Mercosul vinha sendo o principal veículo de reestruturação produtiva, social e territorial, ainda que tendo como contexto e condições prévias a estabilidade monetária -o que fica agora comprometido com o colapso do seu modelo econômico- o desmantelamento do aparato produtivo e de serviços do Estado (desestatizações) e o direcionamento geral da economia para fora. O processo de transformação acelerada (globalização-modernização via integração) não é homogêneo, mas

estaria produzindo uma nova fragmentação sócio-territorial, onde aparecem regiões, setores sociais e setores produtivos que se modernizam, que se incorporam ao sistema mundializado de relações econômicas e culturais, que em termos reais se integram com economias vizinhas; e regiões, setores sociais e produtivos que ficam excluídos deste processo (Ciccolella, 1997:60).

Nesse cenário de integração competitiva e de fragmentações regionais, a tendência é de que se processe uma reconcentração territorial da riqueza nas regiões mais desenvolvidas, no triângulo Belo Horizonte/Rio de Janeiro, São Paulo/Porto Alegre, fenômeno investigado por Diniz. Além disso, as mudanças ideológicas e políticas quanto ao papel do Estado, à abertura externa da economia -em especial o Mercosul- e ao processo de democratização reforçam a possibilidade de reaglomeração na região Centro-Sul do país (Diniz, 1994:237-265; 1995:417-429).

Diniz (*Ibid.*:261-262) vê obstáculos para que a desconcentração industrial continue se

processando no país, citando razões como as mudanças tecnológicas e estruturais em curso, que parecem frear o processo de desconcentração macroespacial, reconcentrando as atividades modernas nas áreas mais desenvolvidas do país. A criação do Mercosul, na visão do autor, reforçará a economia do Centro-Sul do Brasil, que é a mais desenvolvida e está fisicamente mais próxima aos países integrantes desse mercado, dentre outras razões. Com relação a esse motivo, Diniz entende que,

partindo do pressuposto de que os quatro países formadores do Mercosul ampliarão seus laços comerciais e de investimento e considerando a posição geográfica dos três parceiros do Brasil, a integração trará maiores benefícios para os estados do Centro-Sul. Além dos efeitos do comércio propriamente dito, a integração tem aberto oportunidades de investimentos cruzados e associações entre os países e seus investidores. Em geral, as novas empresas, no território brasileiro, localizam-se nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, reforçando o crescimento industrial e a integração produtiva internacional (Diniz, 1995:424-425).

Nesse núcleo reconcentrador da riqueza nacional -o núcleo geoeconômico do Mercosul-, o sul do Brasil tem sido, dentre as grandes regiões, conforme Bandeira (1995:225-251).

a que apresenta maior abertura para o mercado internacional. O autor, analisando as desigualdades econômicas intra-regionais e a distribuição espacial do crescimento industrial da região Sul do Brasil, bem como a abertura para o exterior no Rio Grande do Sul, verifica, ao longo das últimas décadas,

uma *desconcentração concentrada* do crescimento industrial, análoga à verificada no conjunto do país. A região nordeste do Rio Grande do Sul, que inclui Porto Alegre e seu entorno, aumenta sua participação no total estadual de 55,06% em 1959 para mais de 72% do PIB em 1988. O crescimento do parque manufatureiro concentra-se, portanto, em locais próximos da capital, especialmente em municípios situados na própria Região Metropolitana ou ao longo do eixo Porto Alegre-Caxias do Sul.

A essa redefinição reconcentradora da dinâmica macrorregional brasileira no cenário da integração competitiva, Araújo (1997:1070-1099) ressalta que a abertura comercial pode promover *desconcentração espacial*, porém favorecendo *focos exportadores*. A autora critica a concentração de investimentos, tanto privados como públicos, nas áreas já mais dinâmicas e competitivas do país, como é o caso do Sudeste e do Sul, em detrimento do Norte e Nordeste.

Bacelar de Araújo, ao examinar as novas tendências de comportamento da economia brasileira e seu rebatimento na dinâmica espacial das atividades econômicas, também trabalha com a hipótese da fragmentação espacial do país em tempos de inserção competitiva (e passiva) nos mercados em globalização.

Nesse novo contexto, forças novas atuam no sentido de induzir à *desconcentração espacial*: abertura comercial podendo favorecer "focos exportadores", mudanças tecnológicas que reduzem custos de investimento, crescente papel da logística nas decisões de localização dos estabelecimentos, importância da proximidade do cliente final para diversas atividades, ação de Governos locais oferecendo incentivos, entre outros. Enquanto isso, outras

forças atuam no sentido da *concentração de investimentos* nas áreas já mais dinâmicas e competitivas do país. Atuam neste sentido, em especial, os novos requisitos locacionais da acumulação flexível, como: melhor oferta de recursos humanos qualificados, maior proximidade com centros de produção de conhecimento e tecnologia, maior e mais eficiente dotação de infra-estrutura econômica, proximidade com os mercados consumidores de mais alta renda (*Ibid.*:1072, grifos nossos).

Ao se considerar o estado do Rio Grande do Sul, portanto, como um *território de internacionalização segmentada do espaço nacional*, evidencia-se que a literatura aponta, basicamente, que se está diante de um cenário no qual a localização do estado não se referencia mais unicamente em relação à federação brasileira e ao mercado nacional, mas a um novo processo de transnacionalização do território. A unidade político-administrativa brasileira no conjunto do Sudeste e Sul do país localiza-se na interseção dos fluxos políticos e econômicos internos e externos, fluxos esses que rebatem em sua gestão territorial.

À localização do estado em *região fronteira*, pode-se adicionar o sentido advindo do processo de globalização do território, que contém uma *zona de fronteira comutadora*, bem como o de compor um processo de *aceleração de territórios novos*, ao passo que se pulverizam territórios antigos. Nesse sentido, o estado do Rio Grande do Sul pode ser conceituado como *território de região fronteira* que se transforma em *território-eio* de articulação internacional.

A localização do Rio Grande do Sul no núcleo geoeconômico do Mercosul lhe atribui, no âmbito das vantagens comparativas e competitivas, uma função na

construção da nova estrutura territorial a que se refere De Cerdán (1997). Como *território-elo* componente dessa nova estrutura territorial em processo de construção, sua economia tanto pode sofrer efeitos prejudiciais -como sua economia agrícola- como pode reforçar seu papel de vértice do polígono de reconcentração industrial, como apontado por Diniz (1994).

No sentido apontado pelo autor acima comentado no estado do Rio Grande do Sul (componente do núcleo (re)concentrador da riqueza nacional) coincidem a) os processos de desconcentração espacial e o possível favorecimento de regiões economicamente deprimidas, como a fronteira noroeste com a Argentina -o noroeste minifundiário sojicultor—, b) as forças de concentração que atuam no sentido de reconcentração de investimentos no eixo Porto Alegre-Caxias do Sul.

No período recente, tem sido favorecida a realização de grandes obras de infraestrutura, em especial a construção de estradas, de pontes internacionais, a interconexão de sistemas elétricos e de comunicações, bem como o aproveitamento de recursos naturais compartilhados (Oliveira y Barcellos, 1998:235). As autoras, comentando Schweitzer (1996), ressaltam que esses projetos, notadamente os de transporte, mas também os de energia, se articulam em estratégias ou megaprojetos mais globais, que freqüentemente fazem parte de um movimento em nível mundial em direção à globalização e ao aumento da competição entre os três blocos hegemônicos, visando ao controle de mercados e territórios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura aponta que o reforço do processo de reestruturação territorial, promovido pela integração competitiva em curso numa escala supranacional, favorece os focos

exportadores, como as *regiões emergentes no entorno de corredores bioceânicos, de fronteira e as áreas metropolitanas*. Com uma emergente articulação entre regiões de diferentes países, está-se produzindo, assim, novas fragmentações territoriais, com regiões que se beneficiam e outras que são excluídas pela integração competitiva. Nesse sentido, são unânimes as posições dos autores examinados quanto à concepção de que estamos frente a um processo tanto de internacionalização segmentada do território, como de reconcentração das atividades industriais nas regiões já mais competitivas e de fragmentação espacial do país frente aos projetos conduzidos pela integração competitiva.

O exame do processo de reestruturação territorial do estado do Rio Grande do Sul, tomado na perspectiva contemporânea de território de região fronteira, elo componente de articulação e internacionalização segmentada do território, implica na análise das interfaces relativas aos cenários da globalização. Nesse contexto, no qual partes da sociedade nacional e seus territórios -no caso o estado do Rio Grande do Sul- são, por um lado, inseridos no processo global/regional por forças exógenas à nação, movem-se atores públicos e privados, vinculados à proposta de construção de *parcerias operacionais público-privado*, para, segundo suas teses, implementar projetos consentâneos às demandas desse cenário contemporâneo.

A política externa brasileira baseada na concepção liberal da cooperação comercial, ao projetar as relações internacionais no projeto da construção do futuro mercado comum, tem em uma de suas contrafaces diretrizes e ações do Executivo federal nos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), como, por exemplo, o Programa Nacional de Desestatização, a Lei Federal de Concessões, como alguns dos pilares de reforma do Estado pela via do

mercado. A construção das relações internacionais relacionada à territorialização de investimentos no Brasil meridional está ancorada tanto em fundos fiscais, na retomada de empréstimos internacionais com a estabilização monetária, como, e principalmente, em investimentos externos diretos (IEDs) em serviços públicos de infraestrutura, pós-1995. A via de reforma do Estado em sua relação com o mercado é um dos eixos fundantes para a implementação da infra-estrutura estratégica no núcleo geoeconômico do Mercosul -e, por consequência, no Rio Grande do Sul. A era dos novos governos no Brasil e na Argentina a partir de 2003 colocará novas questões à observação, à medida em que a construção de parcerias sul-americanas deverá prosseguir como uma linha estratégica de ações conjuntas. Às novas macropolíticas de integração deverão seguir-se esperadas implantações de infra-estruturas territoriais -ainda que num cenário global de incertezas globais e sul-americanas- o que deverá, tendenciadamente, aprofundar, a função de território elo do estado do Rio Grande do Sul.

NOTAS:

¹ Mendes (1997:197) examina a questão das implicações regionais no Brasil com relação ao Mercosul. Para o autor, os ganhos advindos do processo de integração não se transmitem com fluidez no espaço territorial dos países envolvidos. Os dados do montante das exportações em 1994 apontam a concentração de 75,80 % do valor no Centro-Sul do Brasil (São Paulo e estados do Sul); incluindo-se Minas Gerais e Rio de Janeiro, os dados de 1994 apontam 90,8%. Enquanto no Nordeste, os núcleos exportadores estão concentrados em pontos e projetos específicos (como o Complexo Petroquímico de Camaçari; o complexo mineiro-metalúrgico do projeto Alumar, o projeto Carajás e alguns poucos pólos agropecuários), no Centro-Sul a produção de setores de metal mecânica concentra-se em regiões densamente articuladas entre si, como a região central de Minas Gerais e a do Triângulo Mineiro; a Região Metropolitana de São Paulo *alargada* ao longo do eixo Campinas - Ribeirão Preto; os

eixos Região Metropolitana de Porto Alegre a Caxias do Sul; Blumenau - Joinville e a Região Metropolitana de Curitiba. Dados publicados pelo Geipot (1998b:13) apontam que, em 1995, o fluxo de exportações/importações concentra-se em 89,5% e 87,90%, respectivamente, no sudeste e sul do país. O restante dos fluxos dividem-se, pelas regiões norte, nordeste e centro-oeste.

² A lei n. 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a faixa de fronteira, considera área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional. Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (atual Conselho de Defesa Nacional), o artigo segundo veda, na faixa de fronteira, a prática de atos referentes, dentre outros, a construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso. O artigo terceiro afirma que, na faixa de fronteira, as empresas que se dedicarem às indústrias ou atividades de mineração deverão, obrigatoriamente, satisfazer às seguintes condições: I - pelo menos 51% do capital pertencer a brasileiros; II - pelo menos 2/3 de trabalhadores serem brasileiros; e III - caber a administração ou gerência a maioria de brasileiros, assegurados a estes os poderes predominantes.

³ Neste sentido, o Protocolo 23 Regional Fronteiriço firmado em 29 de novembro de 1988 tem como objetivo "que os vínculos permanentes de amizade e cooperação evoluam a uma integração que consolide a vontade de crescer juntos." (Brasil / Argentina, Protocolo n. 23 Regional Fronteiriço).

⁴ Nesse sentido, Koch (dez 1996:308-309) aponta que as condições e vantagens competitivas, tendentes a favorecer a localização de atividades vinculadas aos novos circuitos produtivos -no marco do novo papel que parecem destinadas a cumprir as regiões sul-americanas na divisão internacional do trabalho—, deverão gerar maiores desigualdades territoriais, aumentando também as competências e a importância estratégica dos poderes locais. Todavia essa instância, conforme a autora, encontra limites na ação de outros agentes, como as empresas transnacionais, outros atores extralocais, os estados provinciais e os próprios Estados nacionais, que deverão agir no território a partir de ações mais ou menos

centralizadas. "Por todas essas questões, tornam-se necessárias ações planejadas, principalmente no âmbito da gestão local, para que eventuais efeitos negativos não atinjam as populações e para que os resultados positivos que daí advierem possam se estender a outras áreas vizinhas."

⁵ O núcleo geoeconômico do Mercosul é a Região Platina. A Bacia do Prata - vertebrada pelos rios Paraná, Paraguai e Uruguai - abrange o Centro-Sul do Brasil, o Pampa Argentino, o Uruguai e a porção oriental do Paraguai. Nessa área encontram-se as principais metrópoles (Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre no Brasil, Montevidéu, no Uruguai; Rosário, Buenos Aires, Córdoba, Neuquén e Mendoza na Argentina; Santiago, Valparaíso e Viria del Mar, no Chile) e zonas industriais dos países-membros, além das grandes concentrações demográficas. O núcleo geoeconômico, denominado por De Cerdán como o *Eldorado*, é uma área de atividade muito dinâmica, com 90% da produção, 75% do consumo do Mercosul, mais de 60% da população total do bloco, com um PIB per capita superior à média de cada país (Magnoli y Araújo, 1995:35; De Cerdán, 27 out/2 nov. 1997).

⁶ O conceito de *região de fronteira* adotado por De Cerdán (1997) confunde-se com o conceito de zona ou *área de fronteira* de Valenciano (1996), acima explicitado. No entanto, pela caracterização atribuída por De Cerdán à região de fronteira, evidencia-se que a autora está se referindo às *zonas* ou *áreas de fronteiras* conceituadas por Valenciano.

REFERENCIAS

- Arroyo, M. (1995), "A especialidade do futuro...além das fronteiras nacionais?", *Ensaios FEE*, v.16, no. 2, Porto Alegre, pp. 491-509.
- Bandeira, P. S. (1995), "A economia da região Sul", in Affonso, R. de B. Á. y P. L. Silva (orgs.), *Federalismo no Brasil. Desigualdades regionais e desenvolvimento*, Fundap/Unesp, São Paulo, pp. 225-251.
- Barbosa, R. A. y L. F. P. C. César (1994), "A integração sub-regional, regional e hemisférica: o esforço brasileiro", in Fonseca JR, G. y S. H. N. de Castro (orgs), *Temas de Política Externa Brasileira II*, vol 1, Paz e Terra, São Paulo, pp. 285-304.
- Brasil (1979), Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, *Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970 e dá outras providências*.
- Brasil/Argentina (2001), *Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Argentina*, 29 novembro 1988. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/pesquisa=protocolos>. Acesso em 6jun. 2001.
- Brasil/Argentina (1988), *Protocolo 23 Regional Fronteiriço*. 29 novembro 1988.
- Brasil/Argentina (1998b), *Protocolo 23 Regional Fronteiriço*, 29 novembro.
- Brasil (1997), *Constituição da República Federativa do Brasil*, 10ª ed., São Paulo, Atlas.
- Brasil (2000), *Pauta Brasil*, Ed. no. 23, 27 maio 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em 10/maio/2000.
- Ciccolella, P. (1997), "Redefinición de fronteras, territorios y mercados en el marco del capitalismo de bloques", in Castello, I. R. et al. (orgs), *Fronteiras na América Latina. Espaços em transformação*, Ufrgs/FEE, Porto Alegre, pp. 55-67.
- Costa, W. M. da (200), "Políticas territoriais brasileiras no contexto da integração sul-americana", *Revista Território*, no. 7, Rio de Janeiro.

- 📖 Courlet, C. (1996), "Globalização e fronteira", *Ensaio FEE*, v.17, no. 1, Porto Alegre, pp. 11-22.
- 📖 Coutinho, L y J. C. Ferraz (1995), *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, 3. ed., Papius/Editora da Unicamp, Campinas.
- 📖 De Cerdan, N. A. G. (1997), "Desafio de uma nova estrutura territorial", *Gazeta Mercantil Mercosul* 27 out/02 nov.
- 📖 Diniz, C. (1994), "Campolina Reversión de la polarización y reconcentración regional en Brasil", *Territorios en transformacion*, Fondo Europeo de Desarrollo Regional/Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, pp. 239-265.
- 📖 Diniz, C. (1995), "Dinâmica regional recente e suas perspectivas", in Affonso, R. de B. Á. y P. L. Silva (orgs.), *A Federação em perspectiva*. Desigualdades regionais e desenvolvimento, Fundap-Unesp, São Paulo, pp. 417-429.
- 📖 Fiori, J. L. (1994), "Globalização econômica e descentralização política: um primeiro balanço", *Ensaio FEE*, v.15, no. 2, Porto Alegre, pp. 295-311.
- 📖 Fiori, J. L. (1995), "O federalismo diante do desafio da globalização", in Affonso, R. de B. Á. y P. L. Silva (orgs.), *A federação em perspectiva*, Ensaios selecionados, Fundap-Unesp, São Paulo, pp. 19-38.
- 📖 Fuerte apuesta a la relación bilateral (2002). Disponível em <http://old.clarin.com/diario/2002/12/03/p-01301.htm>. Acesso em 03/dez/2002.
- 📖 GEIPOT (1998), *Estudo de transportes no Corredor do Mercosul, Relatório final*, Ministério dos Transportes, dez. 1998, Brasília.
- 📖 Hanashiro, G. (1996), "Mercosul, segregação ou integração?", *Gazeta Mercantil*, 16 set 1996, p. A-3.
- 📖 Iaanni, O. (1994), "Nação e globalização", in Santos, M. et al. (orgs.), *O novo mapa do mundo. Fim de século e globalização*, Hucitec/Anpur, São Paulo, pp. 66-74.
- 📖 Koch, M. R. (1996), "Fronteira, integração e poder local: comentários a partir de uma experiência no âmbito do Mercosul", *Indicadores Econômicos FEE*, v. 24, no. 3, dez. 1996, pp. 303-317.
- 📖 Lafer, C (1994), "Política externa brasileira: reflexão e ação", in Marcovitch, J. (org.), *Cooperação internacional: estratégia e gestão*, Edusp, São Paulo, pp. 23-46.
- 📖 Lahorgue, M. A. (1997), "Dinâmica espacial da produção e da população e as zonas de fronteira-reflexões sobre o Mercosul", in Castello, I. et al. (orgs.), *Fronteiras na América Latina. Espaços em transformação*, Editora da Ufrgs/FEE, Porto Alegre, pp. 44-54.
- 📖 Laurelli, E. (1997), "Reestructuración económica en América Latina: integración o fractura de los territorios fronterizos?" in Castello, I. et al. (orgs.), *Fronteiras na América Latina. Espaços em transformação*, Editora da Ufrgs/FEE, Porto Alegre, pp. 172-186.
- 📖 Lefebvre, H. (1976), *Espacio y política*. Ediciones Península, Barcelona.
- 📖 Lula comprometió su apoyo a la Argentina ante la crisis. Disponível em <http://old.clarin.com/diario/2002/12/03/p-01202.htm>. Acesso em 03/dez/2002.
- 📖 Magnolli, D. y R. Araujo (1995), *Para entender o Mercosul*, 8ª ed., Moderna, São Paulo.
- 📖 Mendes, C. C. (1997), "Efeitos do Mercosul no Brasil: uma visão setorial e locacional do comércio", *Ensaio FEE*, v. 18, no. 1, Porto Alegre, pp. 195-235.
- 📖 Natal, J. L. (1994), "Separatismo, fragmentação e federalismo: elementos para a apreensão da crise espacial e do Estado no Brasil após 1975", *Cadernos IPPUR*, v. 8, no. 2/3, set-dez, 1994, pp. 63-78.
- 📖 Natla, J. L (1996), "Agudização do problema federativo e esgotamento do padrão de desenvolvimento no Brasil", *Espaço e Debates*, no. 39, pp. 65-74.
- 📖 Oliveira, N. y T. M. de Barcellos (1998), "As áreas de fronteira na perspectiva da globalização: reflexões a partir do caso Rio Grande do Sul/

- Corrientes", *Ensaio FEE*, v. 19, no. 1, Porto Alegre, pp. 218-244.
- Ohmae, K. (1996), *O fim do Estado Nação. A ascensão das economias regionais*, Campus, Rio de Janeiro,
- Pacheco, C. A. (1998), *Fragmentação da nação*, Unicamp, Campinas.
- Pradilla, E. (1990), "Las políticas neoliberales y la cuestión territorial", *Revista Interamericana de Planificación*, SIAP, v. 23, no. 90, abr.-jun., pp. 77-107.
- Raffestin, C. (1986), *Éléments pour une théorie de la frontière*, Diogene, 13-14 abr./jun.
- Raffestin, C. (1993), *Por uma geografia do poder*, Ática, São Paulo.
- Reis, F. G. (1994), "O Brasil e a América Latina", in Fonseca JR, G. y S. H. N. Castro (orgs.), *Temas de política externa brasileira li*, Paz e Terra, v. 2, São Paulo, pp. 9-42.
- Rio Grande do Sul (1989), *Documento Empresarial. Eficácia na administração*, Avaliação do setor público.
- Rodríguez, V. (1995), "Federalismo e interesses regionais", in Affonso, R. de B. Á. y P. L. Silva (orgs.). *A Federação em perspectiva*, Ensaio selecionados. Fundap-Unesp, São Paulo, pp.431-448.
- Rosencrance, R. (1986), *La expansión del Estado comercial. Comercio y conquista en el mundo moderno*, Alianza Editorial, Madrid.
- Rosencrance, R. (1996), "O surgimento do Estado virtual", *Foreign Affairs*, Ed. Bras. Gazeta Mercantil. 8 nov.
- Sampaio, J. (200), Entrevista. Brasília: Ministério das Relações Exteriores - Divisão da América Meridional, 15 set.
- Schweitzer, A. (1996), *Frontières et aménagement du territoire dans le Cone Sul de l'Amérique Latine: l'integration frontalière de l'Argentine et les pays du Bassin de Plata*.
- Valalux, C. (1914), *Geografia social. El suelo y el Estado*, Daniel Jorro Editor, Madrid.
- Valenciano, E. (1996), "La frontera: un nuevo rol frente a la integración - la experiencia en em Mercosur", *Ensaio FEE*, v. 1 no. 1, Porto Alegre, pp.185-205.
- Vizentini, P. G. F. (2001a), "Dez anos do Mercosul: a crise da integração e o desafio da ALCA.", *Indicadores Econômicos FEE*, v. 29, no. 1, Porto Alegre, pp. 9-29.
- Vizentini, P. G. F. (2001b), "A ALCA e seu sentido estratégico: desafio ao Brasil e ao Mercosul", *Indicadores Econômicos FEE*, v. 29, no. 3, Porto Alegre, pp.127-146.
- Vizentini, P. G. F. (2002), *O colapso argentino*. Disponível em <http://www.admpga.hpg.ig.com.br/page9.html>. Acesso em 24/nov/2002.
- Un destino que se conjuga em portunol. Disponível em <http://old.clarin.com/suplementos/zona/2002/09/29/z-00215.htm>. Acesso em 25/nov/2002.