

ABORDAGEM EVOLUCIONISTA PARA ANÁLISE DO DESENVOLVIMENTO E DO DESEQUILÍBRIO INDUSTRIAL DO RIO GRANDE DO SUL

AUTOR: MARCELO AREND

Professor do Curso de Economia do Centro Universitário Franciscano (UNIFRA) e Doutorando em Economia (PPGE/UFRGS).

Endereço Profissional: Rua Silva Jardim, 1175, Campus 2 – UNIFRA. Sala 222 (Núcleo de Economia, Pesquisa e Extensão – NEPE). Bairro: Rosário. CEP: 97010-491. Santa Maria, RS.

e-mail: marceloarend@yahoo.com.br

Área temática: Desenvolvimento Econômico

Resumo

O artigo aplica as abordagens institucionalista e neo-schumpeteriana para compreender a dinâmica de desenvolvimento industrial e a conseqüente evolução do desequilíbrio econômico do Rio Grande do Sul. Parte-se da constatação, de que há um século atrás, a região hoje atrasada era a mais rica e dinâmica do Estado. Entretanto, a história mostra que, ao longo do século XX, inverteram-se os papéis quanto à hegemonia e dinâmica econômica regional. A lógica interna de desenvolvimento regional deu-se com a ampliação de desigualdades econômicas, proporcionando ao Estado a consolidação de duas regiões, uma industrializada – Metade Norte - e outra não - Metade Sul. A hipótese é que originaram-se dois *path dependencies*, um dinâmico e outro não, determinados, amplamente, por fatores tecnológicos e pelas matrizes institucionais das duas “metades”. Elementos, de larga duração, presentes no percurso original, como direitos de propriedade, aprendizagem, estrutura social, ideologia, hábitos, políticas públicas e inovações, produziram estruturas industriais locais, particulares, capazes de explicar a trajetória de desenvolvimento industrial e o desequilíbrio regional contemporâneo do Rio Grande do Sul. A análise evolucionária mostra dois períodos cruciais para o entendimento do desenvolvimento industrial gaúcho: o começo da República Velha e o início da segunda metade do século XX. Nesses dois momentos, a economia gaúcha encontrava-se em crise, vindo logo em seguida a reestruturar-se. A região responsável pela mudança tecno-produtiva, nos dois períodos, foi à Metade Norte, consolidando-se como matriz industrial dinâmica do Estado do Rio Grande do Sul.

Palavras-chaves: Desenvolvimento Industrial; Rio Grande do Sul; Desequilíbrios Regionais.

Introdução: problema de pesquisa, hipótese de trabalho e revisão de bibliografia

O artigo trata de questões referentes à performance industrial em longo prazo, de regiões de um mesmo Estado Federativo do Brasil. A abordagem utilizada para a análise é de cunho heterodoxo, distinta do receituário “dominante” da Ciência Econômica. A escolha por tal abordagem analítica deu-se pela preocupação de tratar o desenvolvimento industrial sob uma perspectiva evolucionária, na qual fatores de larga duração encontram respaldo e exercem influência relevante sobre o presente e o futuro. Assim, as variáveis aqui analisadas podem sobreviver aos indivíduos e, sobretudo, influenciá-los.

Trata-se, nesse contexto, de discutir de que maneira as instituições originam-se, evoluem e afetam o desempenho econômico, sobretudo industrial, de determinada região. Os principais conceitos referem-se à dependência da trajetória (*path dependence*), à rigidez estrutural (*lock-in*), tanto institucional como tecnológica, a inovações, à aprendizagem, à cultura e ao enraizamento social (*embeddedness*). Conceitos esses que são determinados localmente, a partir de estruturas socioeconômicas históricas, as quais nada garantem que um arranjo ao lado seja igual ao outro. Nesses termos, dependendo de fatores históricos, uma região pode ser economicamente eficiente e a sua vizinha, não.

Alguns estudos seminais a respeito da problemática do desequilíbrio econômico sul-rio-grandense já lançaram certas hipóteses visando à explicação do referido fenômeno, porém a maioria buscando somente o

entendimento do atraso econômico do Sul do Estado. Bandeira (1994) confere a estagnação da Região Sul aos seguintes fatores: predomínio do latifúndio e especialidade restrita a linhas de produção afins à bovinocultura tradicional. Dessa forma, para Bandeira (1994), os agentes econômicos do Sul teriam um comportamento, *a lá* Simom, de *satisficers* e não *optimizers*¹.

Cardoso (1977) discute uma pretensa irracionalidade capitalista da charqueada escravista – atividade econômica mais importante do Estado no século XIX, o que manifestava o diferencial de produtividade em relação aos concorrentes platinos, caracterizados pelo trabalho assalariado. Na firma charqueadora gaúcha, o modo de controlar o trabalho escravo indicava a ausência de divisão do trabalho, sendo que o escravo realizava todas as tarefas de preparação da carne. Ainda nessa linha, Cardoso (1977, p. 233) atesta que, no Rio Grande do Sul, não houve, no período de transição da economia escravocrata para a produção à base de mão-de-obra livre, nenhum fator que instigasse, na economia do charque, a formação de uma camada de novos empresários, sem compromissos insuperáveis com o passado escravocrata. Os charqueadores continuaram a debater-se com seus problemas crônicos, incapazes que foram, mesmo depois da Abolição, de reagir como empresários autenticamente capitalistas.

Uma outra explicação é encontrada em Targa (1996), o qual defende que os charqueadores não eram capitalistas, e sim senhores de escravos, portanto não perseguiram o lucro, senão a renda escravista. Nestes termos, afirma que os charqueadores “não eram capitalistas irracionais, mas sim, escravistas racionais”. O autor encontra argumentos para a permanência da região na trajetória produtiva escravista: a rigidez institucional e o enraizamento local no escravismo estão implícitos².

Alonso (1994) aplica a abordagem de Douglass North para a economia da Campanha gaúcha. No modelo de North (1977), contrapõem-se duas estruturas econômicas regionais, hipotéticas, bem distintas. Uma, caracterizada pelo predomínio de uma agricultura de *plantation*, paralelo à outra, com a presença marcante de pequenas unidades agrícolas diversificadas. O autor conclui que a região caracterizada por grandes propriedades traria efeitos econômicos, a longo prazo, limitados. As grandes propriedades restringiriam o poder de crescimento econômico da região pelo surgimento de retornos decrescentes da atividade principal, pois a concentração tenderia a levar uma parcela considerável da população à exclusão da economia de mercado. A distribuição de renda desigual faria com que a parcela excluída da economia de mercado gastasse a maior parcela de sua renda com gêneros de primeira necessidade. Por outro lado, os latifundiários tenderiam a gastar seus rendimentos em importações de bens de luxo. Assim, a produção de manufaturados na região ficaria restringida e a região, a longo prazo, estagnaria.³

¹Segundo o autor: “Os pecuaristas gaúchos seriam, portanto, na sua maior parte, *satisficers*, que preferiam uma rentabilidade mais baixa, porém segura, a enfrentar os riscos de perdas de capital implícitos nos investimentos necessários para a adoção de inovações tecnológicas caras ou para a introdução de linhas de produção alternativas” (BANDEIRA, 1994, p. 21).

²Ainda, Targa (1996) comenta sobre a dificuldade de transformação das charqueadas escravistas para o trabalho assalariado, em virtude da superioridade produtiva dos *saladeiros* platinos. Para o autor: “a nível do trabalho assalariado, da organização da produção e do tipo de empresa, o exemplo estava ao lado. [...] foi a existência do sistema escravista que determinou o fracasso da experiência, e isso porque os senhores de escravos eram incapazes de entrar em outro tipo de relação de trabalho que não fosse a relação de exploração escravista. [...] Sua transformação em empresários capitalistas só poderia dar-se através de uma hipotética e impossível reforma comportamental” (TARGA, 1996, p. 66-67).

³ A aplicação dessa abordagem, como bem constatado por Monastério (2002), foca somente o lado da demanda não dando destaque às questões de oferta. O modelo não esclarece, por exemplo, o que leva algumas regiões a inovarem em produtos e processos e realocarem recursos produtivos, nem ilustra como regiões com um setor dinâmico podem estancar o crescimento, como de fato ocorreu com a Metade Sul do Rio Grande do Sul. Também, através de dados empíricos, as principais cidades do Sul do Estado, Pelotas e Rio Grande, em meados do século XIX, tinham 18 fábricas não relacionadas com o processamento de carne (fábricas de licores, chapéus, fundição, dentre outras), colocando em xeque a adoção de tal marco analítico.

Recentemente, Monastério (2002) aplicou a abordagem do Capital Social para compreender o atraso econômico da região Sul do Rio Grande do Sul. A hipótese do autor é que a falta de capital social do tipo *bridging* e *linking* na região da Campanha gaúcha, derivada de sua formação socioeconômica, é a razão da sua decadência. Para o autor, as duas características específicas da formação econômica da região – a escravidão nas charqueadas e a criação de gado em uma região militarizada com alta concentração de terras – restringiram a acumulação de tais tipos de capital social e impediram a modernização econômica da Campanha durante a República Velha, determinando seu desempenho econômico a longo prazo. Monastério (2002) enfatiza que o “Legado da Escravidão” faz-se presente hoje na Campanha.⁴

No que se refere às interpretações teóricas a respeito do processo de desenvolvimento industrial sul-riograndense no contexto de constituição e desenvolvimento industrial nacional, o que se constata é que as análises da indústria gaúcha são feitas em períodos selecionados, como estudos que retratam a República Velha, a inserção gaúcha no padrão de acumulação nacional das décadas de 1950 a 1970 e a de 1990. Na República Velha, destacam-se Fonseca (1983), Herrlein Jr (2000) e Pesavento (1980).⁵ No que se refere ao período pós-1950, ocorreu em extenso debate a respeito da denominada “crise da economia gaúcha”. Foram elaboradas várias interpretações sobre o processo histórico de integração da economia do Rio Grande do Sul à nacional, intensificado a partir de 1955.⁶ Na década de 1990, os principais estudos que retratam a indústria gaúcha focalizam o processo de reestruturação ocorrido no período.⁷

Assim, verifica-se que não há estudos que demonstrem a dinâmica de desenvolvimento industrial regional em um processo evolutivo. Além dessas visões, a presente dissertação visa lançar uma nova proposta para o entendimento do processo de desenvolvimento industrial regional sul-riograndense e do conseqüente desequilíbrio econômico que evoluiu ao longo do século XX. Considera-se que as teorias institucionalista e neo-schumpeteriana (evolucionista), por serem complementares e levarem em consideração os aspectos históricos, as instituições específicas de cada região e a dinâmica econômica, podem contribuir para o melhor entendimento da dinâmica de desenvolvimento industrial e do desequilíbrio econômico, inerente à economia gaúcha. Assim, entendemos que as instituições (leis, cultura, hábitos, regras de conduta e o Estado) e dinâmica

⁴ Embora o estudo de Monastério (2002) seja rico em dados para a explicação do atraso da Metade Sul, resta saber se apenas tal tipo de fator (capital social) pode desencadear uma estagnação secular em determinada região. Levar em consideração os padrões de acumulação nacional, o papel das políticas públicas, às características estruturais da indústria regional, estadual e nacional, à concorrência externa a região (tanto nacional quanto internacional) e os paradigmas tecnológicos ao longo da trajetória parecem ser aspectos relevantes para uma análise de desequilíbrio regional, pois assim não se peca ao pensar a região em estudo isoladamente, inerente a estímulos externos.

⁵ O estudo de Fonseca, referente à historiografia regional, revela uma característica inovadora de análise, pois apresenta integradamente aspectos relevantes da história, da política e da economia sul-riograndense na República Velha. Além disso, o autor também buscou delimitar o espaço regional na análise, demarcando as regiões gaúchas que participaram do processo sócio-econômico-político estadual no referido período. Na tese de Herrlein Jr. (2000a), o desenvolvimento econômico sul-riograndense no período 1889-1930 foi reinterpretado como não-periférico, alternativo e distinto do modelo de desenvolvimento capitalista que se estabeleceu nas regiões cujo dinamismo vinculava-se à agroexportação para o mercado mundial. Sandra Pesavento fez uma análise ampla da economia pecuária, dando destaque principal para os criadores, charqueadores e frigoríficos.

⁶ Nas diferentes visões sobre as origens da crise da economia gaúcha, resultante de sua inserção no processo de integração econômica nacional, encontram-se causas exógenas e endógenas para sua perda de participação percentual na produção industrial nacional. Os principais estudos que retratam esse tema são: Oliveira (1960), que faz uma análise política-econômica do período, evidenciando principalmente o papel marginal que coube ao Rio Grande do Sul no bloco de investimentos do Plano de Metas, do Governo JK; Accurso *et al.* (1965), que constata que a crise tem origem em fatores internos, ou endógenos, a economia gaúcha; FEE (1976), visto que o processo de integração é interpretado como um processo de subordinação; e FEE (1983), que explica a crise pela intensificação da concorrência intra-ramo que resultou em diferenciais de crescimento entre regiões.

⁷ Dentre os principais, destaca-se Castilhos e Passos (1998), que de forma geral, afirmam que três elementos influenciam de sobremaneira o desempenho da indústria gaúcha no novo padrão de acumulação da década de 1990: sua forte integração com o setor primário, sua vinculação com a indústria brasileira de bens finais do complexo metal-mecânico e a integração dinâmica dos principais complexos industriais regionais.

capitalista (ambiente concorrencial e tecnologia) podem determinar trajetórias particulares de desenvolvimento econômico.

Para desenvolvimento deste trabalho, parte-se da hipótese fundamental de que para explicar a dinâmica da trajetória de desenvolvimento industrial particular do Rio Grande do Sul no contexto nacional e o conseqüente desequilíbrio regional, requer-se entender que muitas especificidades manifestas em sua formação instituíram uma estrutura industrial excêntrica ao modelo nacional; estrutura essa que perpetuou ao longo do século XX, apesar do atrelamento ao padrão de acumulação nacional, corroborando um certo enraizamento (*embeddedness*) industrial regional.

Parte-se do princípio de que, durante a República Velha, período em que se materializa o capitalismo no Rio Grande do Sul, as duas “metades regionais” consolidaram bases institucionais (econômicas, políticas e culturais) e técnicas distintas, que perpetuaram ao longo do século XX, determinando o conseqüente desempenho industrial de ambas e o próprio desenvolvimento industrial regional. Assim, acredita-se que originaram-se, no Rio Grande do Sul, dois *path dependencies*, um dinâmico e outro não, determinados amplamente por fatores tecnológicos e pelas matrizes institucionais, de cada região, presentes no percurso original, que produziram estruturas industriais particulares capazes de explicar o desequilíbrio regional contemporâneo.

Pois bem, o artigo está estruturado da seguinte forma. Além desta introdução, é apresentado, na próxima seção, a abordagem evolucionista que servirá de base para a análise do desenvolvimento industrial do Rio Grande do Sul. Na seção 3, serão apresentados alguns fatos estilizados do desenvolvimento industrial do RS no século XX. Na seção 4, aplica-se o marco teórico elaborado na seção 2 para análise do desenvolvimento e do desequilíbrio do Estado sul-rio-grandense. Nesta quarta seção, é observada a definição dos direitos de propriedade na formação do Estado, o enraizamento social característico de cada região, a rigidez estrutural da Metade Sul, o catching-up tecnológico feito pela Metade Norte e, conseqüentemente, a trajetória dependente do passado de ambas regiões. Por fim, são apresentadas as principais conclusões do estudo.

2. Integração de tratamento institucionalista e neo-schumpeteriano: a abordagem evolucionista

Através das abordagens institucionalista e neo-schumpeteriana, encontramos uma gama de princípios teóricos e analíticos que aceitam, generalizadamente, que as análises de realidades nacionais apresentem especificidades. O que se quer enfatizar é a existência de trajetórias de desenvolvimento econômico diferenciadas. Caminhos, rotas e formas de desenvolvimento econômico dificilmente são compatíveis e comparáveis, pois, em cada país, região ou local interage uma série de fatores de natureza não só econômica, mas também sociais, políticos e culturais, que, ao longo do tempo, moldaram-se de forma específica e única.⁸

O tratamento teórico da economia institucional não considera o mercado como uma “ordem espontânea”, mas sim como uma instituição socialmente construída. Neste enfoque, outras instituições são objeto de análise econômica: as transações; os contratos; as organizações; as leis; os costumes; as convenções; a tecnologia; o Estado, entre outras. As políticas públicas, os processos políticos e a evolução das instituições e

⁸ Estas abordagens são referências interdisciplinares para a explicação dos processos de desenvolvimento econômico, pois as modelagens formais teóricas fundadas no individualismo metodológico não conseguem captar, no mundo real e dinâmico, os fatores explicativos do desenvolvimento bem como a razão das desigualdades existentes.

o próprio desenvolvimento econômico são também parte do objeto de análise da economia institucional. Nesta perspectiva, a história assume relevância na medida em que a trajetória evolutiva considera as capacitações construídas, os processos de aprendizagem, as regras institucionais, os incentivos e as restrições à mudanças, etc. no tempo.⁹

Também, posicionando de forma distinta do tratamento neoclássico que considera a tecnologia exógena nos modelos de desenvolvimento, a escola neo-schumpeteriana considera a mudança técnica como centro do processo explicativo do desenvolvimento das firmas e marco para análises de desempenho econômico, e conseqüentemente para o entendimento dos desequilíbrios econômicos. Os processos de busca, rotinas, seleção e aprendizado, que cercam a atividade inovativa, ocorrem num ambiente dinâmico, incerto e diversificado, podendo conferir distintas trajetórias.¹⁰ Também, os neo-schumpeterianos, mesmo centrados na mudança técnica, consideram importante o papel das instituições, pois elas podem definir padrões ou trajetórias de desenvolvimento econômico distintas.

Assim, numa visão institucionalista e neo-schumpeteriana, deve-se levar em conta os aspectos históricos, políticos, sociais e econômicos num processo evolucionário. Dessa forma, podemos conferir às diferentes performances econômicas de países, regiões e lugares a natureza de suas instituições e sua capacidade de inovar. Sob esse espectro, as instituições de hoje sempre guardam fortes conexões com as de ontem, por isso a importância da trajetória institucional (NELSON, 1995).¹¹

O que ajuda a esclarecer o fenômeno do desenvolvimento econômico fica a cargo da interdependência entre instituições, mudança institucional e inovação. Geralmente, uma inovação requer um rearranjo institucional. Entretanto, as instituições também podem motivar determinado arranjo a inovar, como é abordado pelos institucionalistas. Assim, o processo de desenvolvimento econômico, então, é originado pelas instituições e pela mudança institucional, pois estas induzem às inovações tecnológicas, ou pelo inverso, já que inovações requerem mudança institucional.

Todavia, o fundamental a ser ressaltado é que não necessariamente haverá harmonia entre instituições e técnicas escolhidas, assim como não haverá um único “resultado” possível para a relação entre estas duas variáveis. Conseqüentemente, elas influenciam-se reciprocamente, mas não de forma determinística. Porém, isto não significa que qualquer combinação entre tecnologia e instituições seja possível, pelo menos com alguma estabilidade, mas sim que o leque de combinações factíveis é limitado. Assim sendo, as tecnologias não se adaptam da mesma forma a qualquer institucionalidade, sempre sofrendo adaptações para se ajustar a elas. Isso porque as tecnologias não se encontram apenas inseridas em um ambiente técnico, o que significaria um

⁹ O “**velho institucionalismo**”, onde Thorstein Veblen é seu principal expoente, traz a mensagem de que fatores como estrutura institucional, relações de poder, hábitos de pensamento e cultura afetam o desempenho econômico. Análises econômicas devem atentar-se para especificidades locais, dada a heterogeneidade de instituições existentes. Também, é substituído o conceito de equilíbrio pelo processo evolucionário, no qual fatos acidentais e longínquos no tempo têm uma influência destacada para a evolução institucional. Assim, a abordagem utiliza-se intensamente de *path dependence*. A “**nova economia institucional**”, onde Douglass North afirma-se como principal autor das análises de desempenho econômico diferenciado, busca retomar o debate da importância das instituições. Douglass North aproxima-se da antiga abordagem institucionalista, destacando-se, em sua obra, a preocupação com o desempenho das economias no transcurso dos tempos e as especificidades locais. Novos conceitos foram incorporados ao ideário institucionalista, como a existência de custos de transação, limitações informais, regras formais, direitos de propriedade, aprendizagem, organizações e poder de barganha.

¹⁰ A esse respeito, ver especialmente NELSON e WINTER (1982).

¹¹ Abstraindo a enorme diversidade de coisas que têm sido chamadas instituições, há várias questões-chave que acredito qualquer teoria séria de evolução institucional deve referir. Uma é *path dependency*. As instituições de hoje quase sempre mostram fortes conexões com as de ontem, e **frequentemente com as de um século atrás, ou antes** (NELSON, 1995, p. 82 - grifo nosso).

“vácuo” institucional, mas também estão incorporadas a uma determinada sociedade, região ou país, com seus costumes, regras e leis (STRACHMAN, 2002, p.135). Com isso, desenvolvimento econômico pode ser visto como sinônimo da configuração das instituições que lhes dão sustentabilidade, pois as inovações provêm de determinados arranjos institucionais. Pensar em uma forma de inserção competitiva no cenário mundial é pensar em um processo de acumulação de capacidades tecnológicas, sendo que essas são fortemente condicionadas pelas instituições socioeconômicas e, também, forçam as últimas a mudanças.

Para o “velho institucionalismo”, as escolhas tecnológicas são mais orientadas pelo poder e menos pela eficiência. A tecnologia rotineiramente serve ao progresso social, à melhoria das condições materiais de reprodução das sociedades. Por outro lado, as instituições tendem a ser um fator de inércia, quase sempre impedindo mudanças tecnológicas ou freando-as de modo que suas conseqüências não possam ser plenamente aproveitadas, atrapalhando, assim, o progresso social. Logo, uma mudança técnica requer uma mudança institucional, sendo que a inovação só origina-se num específico arranjo institucional. É por isso que Veblen dava atenção especial à questão da **colaboração humana**. Existindo colaboração em determinado arranjo institucional, certamente as relações de poder não se sobreporiam à inovação, e o conseqüente desenvolvimento ocorreria. Dessa forma, instituições geram inovações, e inovações acarretam mudança institucional.

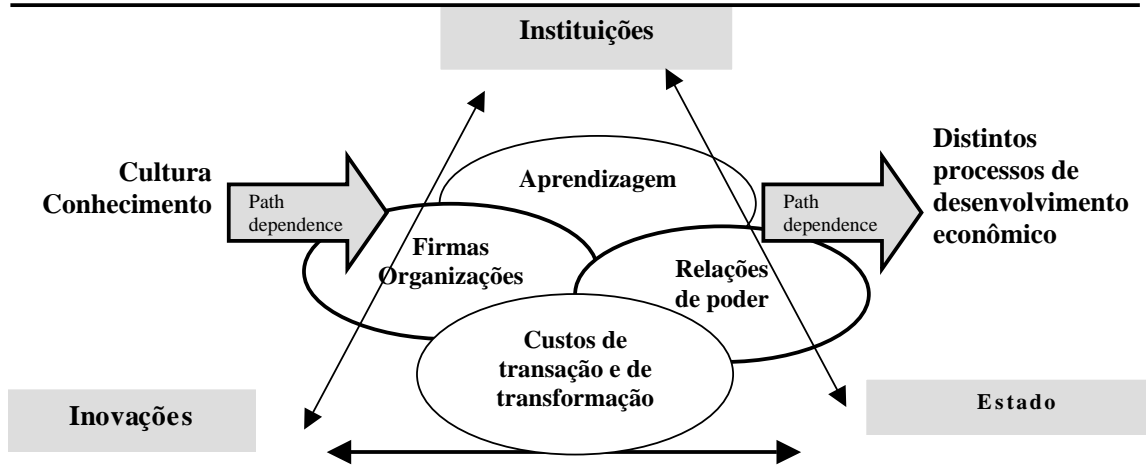
Pressupostos semelhantes podem ser extraídos do novo institucionalismo do modelo de Douglass North. Para o autor, o subdesenvolvimento consiste, antes de tudo, num ambiente social em que a **cooperação humana** inibe a inovação, apóia-se em vínculos hierárquicos localizados e bloqueia a ampliação do círculo de relações sociais em que se movem as pessoas. É exatamente por isso que North vê que o desenvolvimento não reside em dons naturais, na acumulação de riquezas, nem mesmo nas capacidades humanas, mas nas instituições, ou seja, nas formas de coordenar a ação dos indivíduos e dos grupos sociais. Nações em que o valor do conhecimento transmitiu-se ao conjunto da sociedade formaram culturas de valorização do trabalho e da inovação, ao contrário daquelas de tradição escravista, que se apóiam francamente na separação entre trabalho e conhecimento (ABRAMOVAY, 2001).¹²

A ligação do passado, com o presente e o futuro, é dada pela história e significa que as instituições apresentam características de *path dependence*. Mas, se instituições importam para a promoção do desempenho econômico, por que não se copiam ou adotam-se as melhores instituições de economias que já “aprenderam” a promover o desenvolvimento econômico? A questão-chave, é que o tipo de aprendizado que os indivíduos em uma sociedade adquiriram ao longo do tempo condiciona o desenvolvimento. E, como a natureza do processo de aprendizagem é local, o desenvolvimento econômico é particular e diferenciado entre regiões ou países. O tempo, neste contexto, implica não somente experiências e aprendizado atual, mas também a experiência acumulada de gerações passadas que está enraizada (*embedded*) na cultura.¹³ O processo de desenvolvimento econômico, histórico e dependente do percurso original pode ser melhor visualizado pela figura a seguir.

¹² A análise histórica no trabalho de North é, portanto, fundamental para se entender os distintos processos de desenvolvimento econômico, pois, para o autor, **a história importa**. A história da evolução das instituições servirá para o autor responder às seguintes perguntas: “Como explicamos a sobrevivência de economias com desempenho persistentemente baixo durante longos lapsos de tempo? [...] O que explica a sobrevivência de sociedades e economias caracterizadas por um mau desempenho persistente? [...] Por que persistem as economias relativamente ineficientes?” (NORTH, 1995, p. 121-22).

¹³ Para North (1993), é a mistura de regras formais, normas informais e a característica de implantação o que modela o desempenho econômico. As regras formais podem mudar da noite para o dia, mas as normas informais somente mudam de maneira gradual. Sendo que são as normas informais que dão “legitimidade” a um conjunto de regras, a mudança revolucionária nunca se dá como desejariam os reformuladores (políticos, governantes, etc.), e o desempenho será diferente do esperado. Também, as economias que adotam as regras

Relação tripartida do processo de desenvolvimento econômico



Fonte: AREND (2004)

Em termos esquemáticos, a figura representa o processo de desenvolvimento econômico, que tenta transmitir a idéia da necessidade de cooperação/colaboração entre os agentes do mesmo arranjo institucional. A partir de um estoque de conhecimento cumulativo, condicionado pela cultura, o desenvolvimento é dependente, sobretudo, de processos de aprendizagem local, do comportamento das firmas, de relações de poder em determinada sociedade e, também, dos custos de transação e transformação. Essas variáveis, além de influenciarem todo o processo de desenvolvimento, afetam-se umas às outras. Nessa evolução é que as instituições, as inovações e as políticas¹⁴ influenciam o desenvolvimento econômico, acarretando, com que este fenômeno, seja particular e local. Como se vê, não se trata de um processo linear, mas de uma sucessão interativa na qual intervêm várias variáveis.

Dessa forma, a vantagem que um país, região ou localidade adquire está relacionada com sua capacidade de aprendizado, que condiciona o processo de inovação e o conseqüente desenvolvimento. Esses aspectos indicam a importância dos fatores econômicos e não-econômicos no processo de aprendizado, inovação e competição enraizados em cada localidade, imersos na cultura local.

3. Fatos estilizados do desenvolvimento industrial do RS no século XX

A formação da indústria gaúcha e sua inserção nos ciclos da economia brasileira revestiram-se de certas particularidades. Primeiramente, em sua formação histórica, o Rio Grande do Sul caracterizou-se por um modelo de desenvolvimento “voltado para dentro”, que caracterizava-se como uma anomalia no contexto nacional anterior a década de 1930. Até o final da República Velha, a atividade mais significativa residia no

formais de outra economia terão características de desempenho muito diferentes, devido às diferenças de suas normas informais e de sua implantação. A implicação é que transferir as regras políticas e econômicas formais das “exitosas” economias de mercado do ocidente às economias do Terceiro Mundo não é condição suficiente para um bom desempenho econômico. “A privatização não é uma panacéia para corrigir um desempenho econômico pobre”. A chave para o crescimento, a longo prazo, é a eficiência de adaptação. Todavia, os sistemas políticos e econômicos de êxito têm desenvolvido estruturas institucionais flexíveis que podem sobreviver às “sacudidas” e mudanças, que são parte do desenvolvimento próspero.

¹⁴A política vai determinar, por exemplo, quais interesses irão prevalecer, tanto através do confronto de forças (normalmente não físicas) quanto pela capacidade diferenciada que elas têm de os articularem e defenderem. A política também interfere no processo de desenvolvimento a partir da percepção de interesses, o que se insere uma vez mais o papel das concepções ideológicas sobre este conjunto de fatores (STRACHMAN, 2002, p. 131).

beneficiamento do boi, encontrando-se, também, nessa atividade, a classe hegemônica do Estado. Entretanto, no decorrer do período em consideração, a estrutura produtiva do Estado alterou-se, sendo que o papel determinante para ocorrer à mudança foi exercido pelo Estado Regional. Após um século de especialização na atividade pecuária, o Estado diversificou-se em termos de produção e ampliou suas relações capitalistas. O Estado positivista, diferentemente da política do Império, que associava a expansão gaúcha ao progresso da pecuária bovina, passou a incrementar outras atividades, diversificando a matriz produtiva regional (FONSECA, 1983; TARGA, 2003; HERRLEIN JR, 2000).¹⁵

O período da década de 1930 até meados do século XX caracteriza-se por uma fase de transição, na qual se destacam a perda de autonomia dos Estado Regionais, a ampliação do mercado interno nacional e o aumento da concorrência (PESAVENTO, 1985). Nessa nova dinâmica, receberam investimentos as atividades produtoras de bens de consumo não-duráveis e bens de produção leves, ocorrendo algumas especializações locais por municípios no Rio Grande do Sul. Contudo, apesar da mudança no padrão de acumulação nacional, a economia gaúcha não apresentava alterações significativas no seu padrão de acumulação regional, conservando as atividades de beneficiamento agropecuário prioritárias até a década de 1960.¹⁶

A consequência disso foi a ampliação do hiato industrial entre Rio Grande do Sul e São Paulo¹⁷. No momento em que se materializou por completo a integração do mercado nacional, a percepção de crise regional foi nítida. A “crise na economia gaúcha” era visualizada pela ampliação do hiato industrial do Rio Grande do Sul em relação ao centro hegemônico de acumulação de capital no país (São Paulo), pois a abundância dos investimentos do Plano de Metas estabeleceu-se nessa região.¹⁸ A partir dos anos 50, com o Plano de Metas,

¹⁵ Com isso, as exportações de bens, oriundos do complexo colonial-imigrante (identificado aqui como a Metade Norte do Estado), apresentaram extraordinário crescimento, juntamente com as atividades ligadas ao mercado interno do Estado, como beneficiamento industrial de produtos agrícolas e práticas comerciais. O Censo de 1920 também indicava a existência, no Rio Grande do Sul, de estabelecimentos de bens de produção leves (metalurgia, mecânica, material de transporte, minerais não-metálicos, química), atividades essas emblemáticas no Estado dos imigrantes europeus, os quais tinham destaque na produção nacional. Todavia, apesar do progresso industrial, havia limites para o desenvolvimento contínuo, devido, sobretudo, ao mercado de trabalho, que apresentava uma oferta restrita de mão-de-obra industrial, e nas atividades ligadas à transformação do boi, que se deparavam com a superação tecnológica de seu produto típico (HERRLEIN JR, 2000).

¹⁶ No Rio Grande do Sul, por exemplo, a partir da década de 1930, ainda perduraram relações sociais atrasadas para a nova dinâmica nacional. Existia também uma certa impossibilidade para um crescimento virtuoso, dada a extrema articulação da indústria com o setor primário. O setor primário gaúcho impedia uma transposição de capitais da agricultura para a indústria. Accurso *et al.* (1965) indica que a economia gaúcha apresentava problemas, pois existia uma rigidez na produção industrial devido à sua dependência ao setor primário. O setor primário comprometia o desempenho industrial por apresentar um esgotamento de sua base física, sem modificação na produtividade e uma inflexibilidade da estrutura de propriedade agrária, altamente concentrada. Somam-se a isso os investimentos deste setor, nos quais, em geral, não prevalecia o critério reprodutivo, sendo grande a inversão em ativos como imóveis na capital. Portanto, evidenciava-se um problema estrutural, pois a economia gaúcha tinha, em grande parte, uma estrutura agrária de propriedade concentrada e de fronteira esgotada, além de uma indústria fortemente dependente do setor primário, que não conseguia uma oferta elástica para seus produtos, dada a baixa qualidade da matéria-prima agropecuária. Assim, identificava-se uma inflexibilidade do quadro institucional gaúcho.

¹⁷ As comparações relativas entre RS e SP são recorrentes na historiografia sul-rio-grandense, servindo de base para indicar, principalmente, diferenciais de desempenho econômico entre os Estados. Em relação à participação dos parques industriais gaúcho e paulista, no período da “industrialização restringida”, as diferenças aumentaram. Em 1939, o Rio Grande do Sul tinha 9,1% da produção industrial nacional enquanto São Paulo tinha 40,7%, em 1949, o hiato aumenta para 7,9% e 48,9%, e em 1959, 7% e 55,6%, respectivamente. São Paulo, no final da década de 50, já detinha mais da metade da produção industrial brasileira. Durante o período de 1947-54, a indústria brasileira evoluiu a uma taxa anual de 8,8%, e sua participação na renda interna passou de 18,7% para 21,2%. Ao mesmo tempo, a taxa anual de crescimento da indústria gaúcha foi de 9,2%, e a participação do setor secundário na renda interna alterou-se de 14,7% para 17,5% (FEE, 1976).

¹⁸ De fato, com a integração nacional, ocorreu uma intensificação da concorrência entre indústrias que produziam o mesmo tipo de produto, o que resultou em diferenciais de crescimento entre regiões. Segundo FEE (1983), como a economia paulista havia reunido condições históricas que possibilitaram aos capitais uma maior modernização, a transferência de valor ocorreu a seu favor. Com a integração, especialmente à rodoviária, a concorrência intra-ramo provocou transferência de valor dentro do mesmo setor produtivo àqueles capitais mais modernos, com menor custo, dado um preço homogêneo devido à concorrência. Sobre a extensa discussão da “crise da economia gaúcha”, veja: FEE (1976), obra intitulada “25 Anos de Economia Gaúcha”; FEE (1983), “A produção gaúcha na economia nacional”; Accurso et al (1965), “Análise do insuficiente desenvolvimento do Rio Grande do Sul” e; Oliveira (1960), “Rio Grande do Sul: um novo nordeste”.

iniciou-se a montagem de setores de maior complexidade tecnológica, como a implantação da indústria de bens de capital e de bens de consumo duráveis. No Brasil, a incorporação e a difusão de tecnologias mais modernas se deram através de constante busca de tecnologias estrangeiras.

Assim, a partir da metade do século XX a estratégia da política industrial nacional foi o investimento direto de empresas estrangeiras em setores de bens de consumo duráveis, e investimento estatal em setores de maior maturação, visando, sobretudo, à construção de uma matriz industrial compatível com o paradigma fordista. Estabeleceram-se, assim, as bases da moderna industrialização nacional (CONCEIÇÃO, 2002).

Com a “crise da economia gaúcha”, o Estado Regional voltou a exercer destaque para a transformação industrial gaúcha (DALMAZO, 1992). Sua principal estratégia foi atrelar o Estado sul-rio-grandense aos “planos” de desenvolvimento da nação, garantindo investimentos para o rearranjo produtivo interno. Implantaram-se, no Rio Grande do Sul, estabelecimentos industriais característicos do padrão de acumulação nacional, vinculando-se o Estado aos ciclos da economia brasileira desde então. Deste modo, a intervenção do Estado Regional determinou a implantação de indústrias características do “paradigma fordista”. São exemplos: a implantação da indústria de material elétrico pesado, siderúrgica, de refinaria, de tratores, de máquinas e implementos agrícolas e de insumos agrícolas. Foram essas indústrias que de sobremaneira determinaram a mudança estrutural produtiva interna do Estado a partir da década de 1960, pois permitiram à economia sul-rio-grandense um maior atrelamento aos movimentos da economia brasileira.

Atualmente, a estrutura industrial do Estado gaúcho assemelha-se à do país, porém apresenta algumas especificidades resultantes de sua trajetória pelo século XX. Há uma maior participação de indústrias tradicionais, em relação à média nacional, além da existência de significativas aglomerações produtivas, especializadas em determinados gêneros por municípios.¹⁹

Todavia, apesar do Rio Grande do Sul conseguir reestruturar seu parque industrial, tendo, a partir da década de 1960, uma participação interna maior de bens típicos do paradigma tecno-produtivo nacional, o esforço de modernização industrial não foi homogêneo dentro do Estado, apesar da participação do Estado Regional.

Constata-se que apenas uma região do Estado gaúcho conseguiu vincular-se ao modelo de industrialização capitalista brasileiro do pós-guerra. Com isso, a evolução da disparidade econômica regional foi determinada pelo próprio processo de desenvolvimento industrial do pós-1950, em consonância com o paradigma tecno-produtivo nacional. A região que se inseriu nessa nova dinâmica participou das fases de crescimento da economia brasileira.²⁰ No novo padrão de acumulação, construiu-se uma estrutura industrial concentrada na Metade Norte do Estado, bastante diversificada e integrada, percebida pelo conjunto de cadeias produtivas e complexos industriais. No final da década de 1980, verificava-se a quase total ausência de

¹⁹ Desenvolveram-se importantes especializações na estrutura industrial do RS, configurando significativos complexos industriais, nos quais se formaram redes de empresas, de maneira especial de pequeno e médio portes, fornecedoras de peças, componentes e insumos às fabricantes de produtos finais. Tais nichos de especialização, em nível estadual, influenciam de sobremaneira o desempenho da indústria gaúcha. Exemplos são os complexos coureiro-calçadista, metal-mecânico, químico, moveleiro e agroindustrial

²⁰ A divisão regional refere-se à elaborada por Fonseca (1983). Segundo o autor, “pode-se dividir o Estado entre ‘norte’ e ‘sul’, dadas as diferenças significativas entre ambas. Entretanto, o ‘norte’ pode ser subdividido em duas zonas: a Serra e o Planalto”. Uma divisão semelhante é adotada por Alonso e Bandeira (1994), onde os autores definem Região Norte, Região Nordeste e Região Sul. Assim, quando se refere à “Metade Norte”, entende-se a soma de participação regional da Serra e do Planalto (FONSECA, 1983), ou a soma da Região Norte e da Região Nordeste (ALONSO e BANDEIRA, 1994). Por “Metade Sul”, refere-se à Região Sul (ALONSO e BANDEIRA, 1994) ou Campanha (FONSECA, 1983).

segmentos produtores de bens “dinâmicos”²¹ na Metade Sul. O fato surpreendente é que a Metade Norte concentrava não só os ramos dinâmicos, mas também os “tradicionais”. A participação da Metade Norte é majoritária até em setores em que a Metade Sul foi, ou é, especializada. A diversificação produtiva da Metade Norte é extraordinária, não apresentando concentração regional em alguns ramos, mas em praticamente todos os produtos industrializados do Rio Grande do Sul (AREND, 2004).²²

4. Elementos evolucionistas para a compreensão do desenvolvimento industrial desequilibrado do Rio Grande do Sul

O objetivo desta seção é introduzir o instrumental analítico institucionalista e neo-schumpeteriano na análise regional, identificando, a partir de fatores de larga duração, a assimetria de dinamismo econômico dos dois subsistemas regionais. Dessa forma, acredita-se compreender melhor a trajetória particular de desenvolvimento industrial regional descrita anteriormente, enfocando principalmente o desequilíbrio interno ocorrido nesse processo. Como atesta o enfoque evolucionista, ênfase deve ser dada a história.

4.1. Definição de direitos de propriedade e embeddedness

Segundo North (1995), o conceito-chave para entendermos a prosperidade é o de instituições eficientes. Todavia, um arranjo institucional de sucesso consecutivamente estará fundamentado em um sistema de direitos de propriedade bem definido. Para o autor, as instituições são essencialmente sistemas de incentivos em qualquer tipo de troca, e é justamente como sistemas de incentivos que as instituições relacionam-se com os direitos de propriedade. Quanto melhor definidos e mais garantidos forem os direitos de propriedade, mais eficientes serão as instituições como sistemas de incentivos ao desenvolvimento econômico. Para North, os direitos de propriedade são os direitos dos quais indivíduos apropriam-se sobre seu próprio trabalho e sobre os bens e serviços que possuem. A apropriação é uma função de normas legais, de organizações formais, de cumprimento obrigatório e de normas de conduta, ou seja, é o marco institucional (NORTH, 1995).

Todavia, apesar dos direitos de propriedade apoiarem-se em direitos e sanções regulamentadoras, constata-se que não é apenas isso, pois também decorrem amplamente do costume e da tradição. É na relação complexa e evolutiva da relação entre características legais, formais e consuetudinárias (cultura), que o direito e a propriedade devem ser definidos (HODGSON, 1994, p. 170).

Cabe perguntar, como se definiram os direitos de propriedade no Estado sul-rio-grandense? Para alcançar tal resposta, necessita-se recorrer à formação histórica do Rio Grande do Sul. No Brasil meridional, o clima recorrente de guerra fez com que a defesa das fronteiras contasse com os estancieiros, que eram líderes militares locais e peões que acumulavam a atividade de soldados. Décio Freitas denomina-os de “empresários-guerreiros”, apontando que o Rio Grande do Sul foi “a única porção do território brasileiro conquistada pelos próprios moradores, através de guerras contra uma potência européia”. Os proprietários de terras

²¹Em FEE (1983) entende-se por ramos industriais dinâmicos, ou “novos”, os grupos da Metalurgia, Mecânica, Material Elétrico e de Comunicações, Material de Transporte e Química. Os grupos industriais tradicionais (“antigos”) são: Madeira, Couros e Peles, Têxtil, Vestuário e Calçados, Produtos Alimentares, Bebidas e Fumo.

²²Ao analisar o PIB industrial da Metade Sul, nota-se que, no período posterior a 1959, o declínio foi bastante significativo, chegando a se manter uma redução do produto industrial quase que constante. Recentemente, menos de 10% da produção industrial gaúcha foi realizada na Metade Sul e apenas um quarto da população do estado residiu dentro desses limites. Para uma região que chegou a gerar

caracterizavam-se por serem “empresários-guerreiros”, porque, para adquirirem os títulos da Coroa portuguesa, que legitimavam a propriedade, tinham, muitas vezes, de passar por guerras contra os castelhanos²³. Desse ofício, resultou a formação dos latifúndios pecuários presentes até hoje no Rio Grande do Sul, característicos da Metade Sul do Estado. A primeira concessão foi feita em 1732, e por volta de 1803, a Campanha gaúcha já estava totalmente repartida entre aproximadamente 500 grandes proprietários. Acrescenta-se a isso a forma não democrática de distribuição das sesmarias. Quem não possuísse propriedade, de acordo com a legislação portuguesa, não poderia receber sesmaria. Assim, em relação ao início do século XIX, pode-se dizer que o Rio Grande do Sul era o Pampa e até meados deste mesmo século, a demografia regional, econômica e socialmente, era simplesmente essa região (CARDOSO, 1977; TARGA, 1996; MONASTÉRIO, 2002; HERRLEIN JR, 2000).²⁴

Assim sendo, os direitos de propriedade da região da Campanha desenvolver-se-iam de forma eficiente e promoveriam um desenvolvimento econômico por um longo período de tempo? Pelo analisado, a Metade Sul do Rio Grande do Sul foi constituída em um ambiente de guerra recorrente. Esse ambiente, reflexo de uma instabilidade política entre dois Impérios, muitas vezes, ameaçava a garantia dos direitos de propriedade da região. Sendo as guerras comuns (rotineiras), o esperado era que se gerassem expectativas negativas sobre a posse do território, ou seja, poderia haver dúvidas sobre o domínio futuro dos direitos de propriedade. Ocorrendo essa incerteza a respeito do futuro, os agentes locais tinham menos incentivos para poupar, investir e iniciar novos negócios. Do mesmo modo, muitos capitais externos poderiam não enxergar incentivos para investir em tal ambiente institucional, adicionado-se a isso a constatação do baixo intercâmbio entre agentes, a propriedade concentrada da terra, a escravidão, a rigidez social e o vazio demográfico.²⁵

Entretanto, ao passo que a Coroa portuguesa foi determinante para a formação da Campanha, distribuindo direitos de propriedade para seu povoamento e fazendo resultar, no dizer de Cardoso (1977), uma estrutura social de castas (casta dos escravos e casta dos senhores), na região Norte do Estado seu papel foi outro.

Passado ¼ do século XIX partiu do Império um projeto de colonização da área inabitada do Rio Grande do Sul. Para o Trono, a função desse projeto era criar um apoio político alternativo ao da grande propriedade. Assim sendo, o Império tinha objetivos particulares, como impedir a concentração de propriedade, gerar a exploração efetiva das áreas concedidas e garantir a ocupação efetiva do lote pelo colono e sua família. Outra característica interessante da política imperial de colonização foi a proibição do emprego de escravos. Pela Lei

34,57% de toda a produção industrial do Rio Grande do Sul em 1939, alcançar uma participação de 9,6% em 2001 foi revelador da perda acentuada de dinamismo do seu parque industrial (ALONSO, 2003).

²³ “Distribuíram-se as sesmarias (propriedades destinadas a estancieiros) – aos homens que haviam prestado serviços de certa relevância – merecedores de recompensas como militares, ou àqueles que dispusessem de recursos pecuniários suficientes para se instalarem como estancieiros e manterem o seu estabelecimento” (CARDOSO, 1977).

²⁴ Se, por um lado, a estância representa a fixação a terra e o aproveitamento da riqueza pastoril, por outro lado, limitou a expansão do povoamento, na medida em que o estancieiro, proprietário de uma grande extensão de terras, ocupava apenas uma pequena área, deixando o restante inexplorado e em situação de abandono. Nesse sentido, a política de distribuição de sesmarias determinou um povoamento ralo e disperso (LANDO e BARROS, 1976, p. 48).

²⁵ Além disso, aqueles estancieiros já inseridos no meio poderiam estar mais certos de que seus direitos de propriedade seriam garantidos, em relação a agentes vindos de fora. Monastério ressalta – e este é o ponto – que estes últimos estariam mais propensos a serem expropriados do seu gado ou mesmo de sua terra, dada a ausência de uma estrutura institucional que protegesse os direitos de propriedade no período (MONASTÉRIO, 2002). Ao mesmo tempo, constatou-se que, nessa região, a aristocracia local, em moldes veblenianos, desenvolveu um sistema impositivo, que promovia os monopólios (pecuária e charque).

Geral nº 514, de 1848, a introdução e o emprego dos escravos, nas colônias, eram proibidos (ROCHE, 1969, p. 101).

O sistema de pequena propriedade e de trabalho livre trouxe a reboque o comércio local, técnicas européias capitalistas e coesão social, nos quais os agentes dispunham de elevado conhecimento mútuo, pois estavam envolvidos em repetidas trocas. Também, com a chegada de europeus ao Rio Grande do Sul no século XIX, principalmente no que diz respeito ao elemento “trabalho”, os imigrantes trouxeram novos valores, costumes e hábitos, ou seja, outra cultura. Essa cultura estaria fundamentalmente mais ligada ao “espírito do capitalismo” (*a lá Weber*), situação que era, até então, estranha para a realidade gaúcha. Esses fatores culturais viriam a legitimar o capitalismo na região e, por conseguinte, a acumulação de capital, dada a maior especialização da oferta de trabalho e qualidade dos fatores de produção.

Todavia, acrescenta-se que o surto industrial que ocorreria posteriormente nas colônias gaúchas não esteve ligado a invenções ou ao uso de técnicas avançadas e desconhecidas. Deu-se através do emprego de técnicas já dominadas há décadas em países industrializados. Reproduzia-se, na região, o que já se havia visto na Europa, não exigindo dos imigrantes maiores conhecimentos nem investimentos muito elevados. Depoimentos pessoais e históricos de firmas retratam viagens ao exterior para a aquisição de máquinas, de correspondência com outros países para informações sobre técnicas, de imitação simplificada e adaptada e mesmo de aplicação prática do que já se lia em manuais.

A necessidade de habilitação técnica foi suprida pelo envio dos filhos dos empresários à Europa em centros industriais famosos para estudarem e realizarem estágios. A segunda e a terceira gerações de industriais de descendência alemã, no Rio Grande do Sul, estudaram na Europa, aprendendo a manipular novas máquinas e recolhendo experiência técnica e organizacional (PESAVENTO, 1988, p. 60)²⁶. Os imigrantes também criaram entidades visando formar uma mão-de-obra qualificada. Constituíram uma escola profissional, denominada de Gewerbe Schule, que recebia contribuições financeiras da Alemanha.²⁷

De acordo com o ideário neo-schumpeteriano, é o desenvolvimento dessas formas de aprendizado que fornece o aumento da competência da firma, na medida em que auxiliam para que novos conhecimentos sejam agregados ao conhecimento tecnológico existente. Além da história técnica acumulada dos imigrantes importar para a origem do parque fabril gaúcho, os mesmos ainda manifestavam preocupação em criar competências, aprender a fazer, a usar e a interagir. Nesse sentido, a originária classe de industriais gaúchos revelava-se capaz de produzir um repertório de rotinas técnicas, importantes para a formação de caminhos, para a tomada de decisões estratégicas e para o aproveitamento de oportunidades existentes.

O fato é que, nesse subsistema, existiam recursos não-mercantilizáveis, ou tácitos, como padrão de valores, cultura empresarial e experiência organizacional, que contribuíam para a formação de capacidades dinâmicas locais. Da mesma forma que existia um padrão de comportamento idiossincrático do agentes da

²⁶Os filhos do cervejeiro Ritter estudaram em São Paulo e em Munique, além de realizarem estágios na Saxônia e Áustria; os filhos de Carlos Rheingantz estudaram química e fiação em Aachen e em Saxen; os filhos de Bins estudaram em Dusseldorf e ele próprio fez estágios na Alemanha e na Inglaterra; os filhos de Renner estudaram na Alemanha, Itália e EUA; Hugo Gerdau também estudou na Alemanha. Dentre os empresários de etnia italiana, Eberle visitou metalúrgicas na Alemanha e Itália. Lourenço Mônaco viajou à Itália para estudar inovações técnicas no engarrafamento do vinho (PESAVENTO, 1988, p. 60).

²⁷ Em seu currículo, figuravam disciplinas como desenho projetivo, mecânica, físico-química, estática, eletromecânica, resistência de materiais, planimetria, estereotomia, álgebra, etc., além de disciplinas de língua, como português, alemão, francês e inglês. Entretanto, com o início da guerra européia, cessaram-se as contribuições financeiras da Alemanha e muitos dos filhos dos empresários tiveram de

Metade Sul. Isso vai ao encontro do argumento de imersão (ou enraizamento) social (*embeddednes argument*) elaborado pelo sociólogo Mark Granovetter (1985). A proposta da abordagem denominada “imersão social” (*embeddedness*), enfoca que a percepção das ações econômicas dos agentes estaria “imersa” (ou enraizada) em uma organização de relações sociais. Dessa forma, os agentes econômicos teriam comportamentos dentro de uma rede dependente com outros agentes. Granovetter supõe que o comportamento dos indivíduos não é movido apenas pela racionalidade econômica, mas também pela “sociabilidade, a aprovação, o *status* e o poder”.

A estrutura da propriedade, no Rio Grande do Sul, deu origem a uma estrutura social e produtiva, onde conviviam grandes latifundiários pecuaristas, charqueadores e pequenos agricultores. O que estes tinham em comum era a orientação para o mercado interno brasileiro, mas o que os diferenciava eram as formas de acesso à propriedade e diferentes formas de trabalho.

Sabendo que os direitos de propriedade não são regidos somente por direitos e sanções regulamentadoras, mas também por hábitos, costumes e valores, ou seja, pelo direito consuetudinário (pela cultura), percebe-se que são estes últimos que garantem a evolução institucional e, por conseguinte econômica, de determinada região. Assim, o enraizamento social (*embeddedness*) também afeta o desempenho econômico no longo prazo. Foi dessa forma que cada subsistema no Rio Grande do Sul definiu seus direitos de propriedade, ou seja, surgiram as sementes institucionais que estariam por trás do desenvolvimento econômico de cada região, a qual decidiria sua evolução no século XX. Ao definir-se a estrutura de propriedade sobre o que é produzido, estava condicionado, desde o início, à performance das economias locais.

4.2. Mudança institucional e tecno-produtiva

A ocasião da República Velha no Rio Grande do Sul revelou-se muito importante para a história socioeconômica regional, pois é justamente neste período que a economia, a política e a sociedade gaúcha sofrem grande transformação. Esse período é fundamental para a compreensão da evolução industrial do Rio Grande do Sul bem como para a compreensão da disparidade econômica regional, pois é nesta época que os distintos arranjos econômicos do Estado corroboram suas especificidades e expandem suas relações capitalistas. Acredita-se que ocorreu uma mudança institucional no Rio Grande do Sul durante a República Velha, visível pelo deslocamento do poder da antiga classe dominante. Foi essa mudança a determinante da alteração nas bases produtivas regionais. O projeto do Estado positivista, visando à diversificação produtiva e à ampliação do mercado interno, distinguiu a economia gaúcha do período anterior (Império). A política, nesse contexto, determinou quais os interesses iriam prevalecer.

North (1994), discute o “dilema da mudança institucional”. Mudanças lentas e graduais, muitas vezes, serão prejudiciais, pela criação de “direitos de corrupção” entre a burocracia vigente. A consequência é que alterações radicais de política devem vir acompanhadas de uma reestruturação radical da burocracia. Isto se deve, porque, a infra-estrutura institucional, que precisa ser criada, exige um afastamento das organizações sociais, políticas e econômicas centradas em laços familiares, além da promoção de organizações e instituições que possam aparar as inseguranças associadas à extrema interdependência de uma economia de especialização

deixar de estudar na Europa. Todavia, dado o alto nível proporcionado pela Gewerbe Schule, esta apresentou uma alternativa para o problema do aprendizado (PESAVENTO, 1988, p. 64).

e mercados impessoais. Por isso, mudanças bruscas trarão comoção social e política, porque as limitações informais e as percepções ideológicas simplesmente não mudam de repente. Aí está o dilema da mudança institucional.

O novo grupo no poder (PRR) tinha uma ideologia burguesa. Caracteriza-se pela eficiência administrativa, moralidade nos negócios públicos, nitidez e transparência das contas regionais, orçamento equilibrado (praticamente em todo o período da República Velha o orçamento estadual apresentou superávits) e promoção de políticas que visavam ao bem-estar material e ao progresso da sociedade. Com isso, o PRR não tinha natureza oligárquica quanto ao seu funcionamento e nem desfrutava de uma rede de relações coronelísticas para garantir a sua reprodução no poder (TARGA, 1998).

Dessa forma, seguindo a partir da Teoria de North, com o PRR, o dilema da mudança institucional, no Rio Grande do Sul, optou pela escolha da mudança radical, manifesta pela violência entre os dois grupos desejosos pelo poder. Os vitoriosos, buscaram a modernização social, política e, conseqüentemente econômica, em detrimento das instituições tradicionais do Império. Ocorreu uma mudança no sistema de idéias de pensar a sociedade sul-rio-grandense, sobretudo, na forma de dominação, diversa da conduta oligárquica do Império, causando uma reestruturação burocrática radical.²⁸

Para North (1994), a ideologia exerce uma grande influência na constituição das regras formais de uma sociedade, pois penetram na tomada de decisão dos agentes políticos. As ideologias, além de estarem na base da formação das regras informais, definem de sobremaneira as regras formais. Mudanças nas regras informais na sociedade gaúcha, como a mudança ideológica do Estado Regional, redundaram em transformações nas regras formais (leis, tributos, etc.). Segundo North (1994), inspirado em Thomas Kuhn, a manutenção de uma ideologia depende de sua capacidade de explicar o mundo à sua volta. Foi essencialmente isso que o PRR fez para perpetuar sua ideologia positivista. Diante da crise da pecuária e das charqueadas, o Estado promoveu a diversificação econômica, ganhando argumentos para resistir às demandas de privilégios por parte das classes tradicionais. Ou seja, a ideologia da oligarquia regional não encontrava mais espaço, pois seu sistema de idéias (especialização do boi) não explicava o mundo a sua volta, identificado pelo sucesso da diversificação regional.

Para North (1994), os principais agentes da mudança institucional são as organizações – os empresários políticos ou econômicos, e as fontes da mudança são as oportunidades percebidas pelos empresários. Também, o câmbio institucional é determinado por um misto de mudanças externas e aprendizado interno. Entretanto, a taxa de aprendizagem depende, sobretudo, da aquisição de diferentes tipos de conhecimento e do modelo mental que os jogadores desenvolvem ao longo dos tempos²⁹. Os empresários, em geral, pesam as potenciais

²⁸ Vejam-se os principais fatores condicionantes da mudança. Sucintamente, o governo republicano criticava a legislação tributária do Império, baseada no Imposto de Exportação, alegando que os princípios que a regiam eram “antieconômicos”. Assim, empossado, após o período conturbado de guerra contra os federalistas, o Partido Republicano primeiramente praticou uma reforma tributária no Estado. Implementou um projeto decidido a substituir os impostos indiretos por diretos, propondo tributar diretamente a propriedade e não, indiretamente, a produção. Para isso, o PRR substituiu, em grande parte, o Imposto de Exportação pelo Imposto Territorial. Suavizou a carga fiscal sobre os agricultores, bem como sobre as formas agrária, comercial e industrial do capital. Assim sendo, a política buscava, principalmente, reduzir a carga fiscal ou isentar de impostos o capital mercantil. O dinamismo da economia regional tendia a se desvincular, progressivamente, da grande propriedade. Além disso, o PRR construiu uma infra-estrutura de transportes, estatizando portos e estradas de ferro, sobretudo para estimular a reprodução ampliada do capital comercial e da classe dos pequenos proprietários e proteger a indústria nascente (TARGA, 2003).

²⁹ Quando os empresários deparam-se em nos preços relativos ou em preferências e gostos, eles têm duas opções para assegurar as novas oportunidades de ganho econômico. A primeira é investir em recursos, rearranjar a relação de insumos e produtos com que trabalham. Essa opção depende da aquisição de diferentes tipos de conhecimento – aprendizagem. A outra opção é investir em esforços no campo político para mudar a matriz institucional. Podem alterar leis, contratos e normas formais. Fazendo assim, as organizações irão capturar os ganhos decorridos da mudança no ambiente.

vantagens de uma reformulação de contratos no arcabouço institucional existente contra o retorno obtido do investimento na reforma desse arcabouço (mudança nos insumos e na produção). Se reformularem contratos, mudarão regras formais, caracterizadas por reformas legislativas, como a aprovação de novas leis. Se optarem por investimentos produtivos na busca por mudanças, estão mudando regras informais. Todavia, de acordo com o ideário institucionalista, regras informais não mudam de forma abrupta, ocorrendo muito mais gradativamente, ao longo dos tempos, o que depende da taxa de aprendizagem dos empresários.

No Rio Grande do Sul, os empresários da Campanha, sucessivamente, optaram por reformular os contratos no arcabouço institucional existente, ou seja, mudaram as regras do jogo através de mudanças nas regras formais. Economicamente, os empresários optaram por continuar atrelados ao salgamento da carne, não investindo recursos no processo de frigorificação.³⁰ No período republicano, os empresários gaúchos da pecuária continuaram tentando reformular contratos ao invés do rearranjo produtivo. As Guerras contra o Estado Regional, em 1893 e 1923, têm o mesmo sentido da Revolução Farroupilha: mudar regras formais para maximizarem o retorno de suas atividades, em detrimento de atitudes produtivas. Ao que parece, para a elite empresarial do Sul era melhor transferir a questão da mudança institucional para a arena política. Assim, a concorrência externa (mudança em preços relativos) podia até trazer consigo possíveis empresários perdedores no campo econômico, mas estes se utilizavam do artifício político para corrigir suas perdas, alterando a estrutura de preços relativos.³¹

Mas, então, por que essa rigidez institucional não se manifestou no outro subsistema econômico do Rio Grande do Sul? A resposta é simples. Com a transição capitalista e a implantação de um novo sistema de idéias no Estado, a Metade Norte pôde legitimar mais facilmente a matriz institucional precedente ao período. A ideologia ou o modelo proposto pelo governo republicano não se chocava com as limitações informais (cultura acumulada ao longo do tempo) da sociedade colonial, mas principalmente corroborava um sistema econômico já instituído. Dessa forma, a evolução econômica dessa região foi “incentivada”. Não se exigiu que os agentes desse local modificassem a matriz institucional vigente, mas que a aprofundassem.

A ascensão do subsistema econômico do Norte do Estado ocorreu porque suas instituições iam de encontro à ideologia positivista. É bem certo que, se a nova política praticada pelo PRR não estivesse de pleno acordo o sistema de idéias dos agentes do Norte do Estado, seu desenvolvimento não ocorreria da mesma

³⁰ Como exemplo de mudanças em preços relativos, considera-se a concorrência dos saladeiros do Rio da Prata. Esses, ao entrarem no mercado brasileiro, praticavam um preço mais competitivo, desbancando o produto gaúcho. Os empresários (charqueadores) poderiam rearranjar a relação insumos e produtos com que trabalham. Adotando essa conduta, deveriam os empresários da Campanha desenvolver padrões alternativos de comportamento – no caso, mais produtivos e competitivos. Por isso, havia a necessidade de aquisição de novos conhecimentos ou de aprendizagem. Poderiam aperfeiçoar o processo produtivo, como, por exemplo, abandonar o trabalho escravo. Todavia isso não ocorreu. Os empresários do Sul preferiam mudar a matriz institucional reformulando contratos, sem introduzir mudanças no padrão de produção. Tal conduta já era recorrente no passado, como manifestada na Guerra dos Farrapos (1835-1845): reivindicações da classe dominante local para o Império. Alegavam o descaso da política imperial em relação à proteção do produto gaúcho. Dez anos de guerra resultaram em um aumento do imposto de importação para o charque platino em 25%. Assim, os empresários do Sul reformularam a matriz institucional através de leis e normas formais. Os incentivos da mudança nos preços relativos (concorrência) não alteraram a lógica interna produtiva.

³¹ Logo, a mudança nos preços relativos (concorrência platina) trouxe consigo uma conduta dos possuidores de recursos econômicos que se manifestava em câmbios políticos e contratuais. Perpetuava a matriz produtiva vigente, com ajustes incrementais, pois se podiam alterar os preços relativos, através de tributos ao charque platino de melhor qualidade. Entendendo a dinâmica, segundo North (1995, p. 17), mesmo que as normas formais mudassem da noite para o dia, como resultado de decisões políticas, as limitações informais, enraizadas em costumes, tradições e códigos de conduta eram muito mais resistentes, o que restringia a modernização do setor. A taxa de aprendizado dos charqueadores, que se deu ao longo dos tempos, manifestava-se por esse comportamento. O estoque de conhecimentos dessa classe, identificado também por sua ideologia, justificava o monopólio e, sendo assim, menor era o incentivo para apreender e mudar. Segundo North (1993), a aprendizagem é filtrada pela cultura de uma sociedade, a qual determina os retornos percebidos, nada garantindo que essa experiência acumulada no passado resolverá os novos problemas.

forma. Todavia, tal fato não ocorreu, e a promoção do desenvolvimento da região colonial-imigrante deu-se pela corroboração de práticas produtivas capitalistas, enraizadas (*embedded*) nos valores, hábitos e na cultura dos agentes econômicos locais. Assim, pode-se dizer que a matriz institucional do subsistema colonial-imigrante necessitava de um impulso para “deslanchar”, fato que ocorreu com a prática do ideário positivista.

O câmbio político, a prática do positivismo e as políticas institucionais determinaram transformações econômicas para o Estado gaúcho. Essas mudanças estimularam a transformação de recursos produtivos locais, proporcionando, primeiramente, bens para o próprio mercado, caracterizando uma auto-suficiência estadual e, posteriormente, exportações para as demandas do resto do país. Esse fato histórico é visualizado pela abrangência e diversidade de transações do subsistema do Norte, que não se limitaram apenas ao mercado local, mas, sobretudo ao estadual e nacional, determinando em boa medida acumulação de capital necessária ao desenvolvimento industrial gaúcho. Para Herrlein Jr. (2000, p. 49), a nova “qualidade” da economia gaúcha revela-se pela capacidade adquirida de ampliar e diversificar sua estrutura e oferta, a partir do desenvolvimento agrícola, comercial e industrial do subsistema colonial-imigrante.

4.3. Lock-in, catching-up e path dependence

O período compreendido pela República Velha demonstra a debilidade de se transformar da Metade Sul. Além de se manter ligada às suas origens e sua ideologia, deparava-se em crise econômica. A produção fundamentava-se na atividade pecuária. A charqueada beneficiava o boi das estâncias e garantia a acumulação de capital local. Contudo, tal artigo (charque) encontrava uma dinâmica de mercado muito restrita, pois não havia mais seu principal consumidor – os escravos. Mas, o problema poderia ter acabado nesse instante, por quê? Porque se abriu uma janela de oportunidade para o setor pecuarista. Ocorreu uma inovação tecnológica radical no setor de alimentos específico dessa região, ou seja, uma mudança de paradigma.³²

Como se sabe, o surgimento de um novo paradigma dá-se ainda em um mundo dominado pelo velho paradigma. O mais importante é deslocar o velho, com uma radical mudança no “senso comum”. No caso, o velho seria a charqueada, e o novo, o frigorífico. Entretanto, mudanças requerem algum esforço, ou aprendizado tecnológico. Diferentemente da conjuntura do complexo colonial-imigrante, onde, por exemplo, empresários destinavam seus filhos até a Europa para adquirirem conhecimentos técnicos, em nenhum momento constata-se alguma forma de aprendizagem para a técnica de frigorificação entre os empresários da Campanha.

Algumas considerações para a baixa acumulação da economia pecuária também podem ser encontradas nos elevados custos de transação que esse subsistema apresentava. Segundo a Teoria dos Custos de Transação, de O. Williamson, a principal característica de uma transação deve ser expressa na especificidade do ativo a ela relacionado. Assim, a especificidade refere-se ao grau em que um ativo pode ser reempregado para usos

³² A teoria neo-schumpeteriana mostra que, nos períodos de transição tecnológica, ocorrem os momentos com a maior probabilidade que países emergentes têm para alcançar os líderes e, inclusive, ultrapassá-los. Isso resulta das condições que se considera características do período de transição: a descontinuidade do progresso técnico e a prolongada duração do período de adaptação para os países líderes do paradigma anterior. O que se quer dizer com isso é que a Campanha poderia ter aproveitado essa “janela de oportunidade” – instalação de frigoríficos – e equiparar-se aos países platinos, ou, até ultrapassá-los, se invassem no setor. O fato é que não se instalaram frigoríficos na fase inicial do paradigma, sobretudo com capitais locais, como nos países platinos. Se isso tivesse ocorrido, a Metade Sul encontraria uma fase de crescimento rápido, de alta acumulação. Não se adaptando à mudança técnica, a região continuou sendo superada por seus concorrentes, e o hiato produtivo ampliava-se cada vez mais, fato que exercia influência negativa para processo de

alternativos ou por outros agentes, sem que haja perda de sua capacidade ou valor produtivo. Possuía o sistema de produção pecuário-charqueador ativos específicos? Segundo Marques (1990), as charqueadas apresentaram **relativo** progresso, evoluindo de “charqueadas velhas” (século XIX) para “charqueadas modernas” (início do século XX). Nesses estabelecimentos modernos, chegava-se a aproveitar integralmente o boi, pois, através de atividades derivadas, as charqueadas passaram a fabricar, além do charque e couros, produtos como velas, sabões e glicerina, extrato de carne, conservas enlatadas, botões e pentes, pincéis, cordas para violão, dados, agulhas de tricô, colas, etc. Sendo assim, os investimentos para um melhor aproveitamento do boi aumentaram nas charqueadas, podendo considerar os ativos para essas transformações específicos, pois dependiam somente da matéria-prima, “boi”. Logo, percebe-se que as modernas charqueadas apresentavam custos irrecuperáveis (*sunk costs*), sendo que qualquer rompimento de contrato (compra do boi junto ao estancieiro) implicava ao charqueador, referente a seus ativos, a perda total de seu valor produtivo, ou a usos alternativos de baixo retorno.

Além disso, o alto grau de especificidade dos ativos da principal atividade econômica da Metade Sul geraria efeitos *path dependency* para a região, pois a própria evolução técnica e organizacional da charqueada levaria com que se tornasse altamente custosa a transição para a frigorificação, em função dos custos irrecuperáveis encontrados nas charqueadas. Dessa forma, a decisão de investimento nesse processo produtivo, em algum ponto do tempo, levaria a definir uma trajetória de eventos prováveis, concomitante ao efeito de *lock in* (rigidez, fechamento) em que a saída de tal trajetória é de ampla forma traumática ou mesmo inviável (em termos tecnológicos e/ou organizacionais).³³

Somado a isso, verifica-se que, no período pós-1930, até meados do século XX, continuou forte a hegemonia do complexo pecuário-charqueador na economia regional, muitas vezes, prejudicando os interesses do capital mercantil. Essa superioridade da elite rural gaúcha, principalmente política, tendia a canalizar muitos investimentos do Estado Regional. Talvez o principal fator determinante da “crise na economia gaúcha”, descrita anteriormente, seja essa hegemonia rural e tradicionalista, que impedia relações capitalistas mais diversificadas e avançadas quanto ao próprio papel do Governo Estadual no processo de industrialização. Segundo Pesavento (1985), a permanência da estrutura econômica estadual da República Velha correspondia, no plano sociopolítico, à permanência no poder dos mesmos grupos dominantes.

A questão relevante é que as principais demandas perante o poder público desse complexo restringiam-se à criação de um frigorífico com capital nacional, para assegurar o nível de renda e concorrer com o monopólio dos frigoríficos estrangeiros; a recursos financeiros para a criação de charqueadas de produtores, sob a forma de cooperativas ou associações; à criação de infra-estrutura adequada para o transporte de carne e ao fomento e assistência técnica e sanitária para o melhoramento da pecuária (DALMAZO, 1992, p. 32). **Nesse sentido, desde o século XIX até meados do século XX, a elite empresarial da Metade Sul não se diversificava nem em relação às suas demandas perante o Estado Regional, concentrando a atividade**

desenvolvimento industrial da região. Como bem diz Utterbach (1996), sempre que ocorrem discontinuidades tecnológicas, as fortunas mudam de forma dramática.

³³ O conceito de *lock-in* diz respeito ao fato que certos processos mostram bifurcações provocadas por pequenos eventos circunstanciais (históricos) que imprimem primeiro uma mudança de direção que se torna gradualmente irreversível. Essa irreversibilidade na trajetória adotada é a chave para o conceito de *path dependence* (dependência da trajetória) já que uma vez que o processo econômico entrou numa rota existem forças internas que fazem que não seja possível abandoná-la espontaneamente. Dessa forma a estrutura econômica

econômica fundamentalmente na pecuária, manifestando-se, pelo tempo, a rigidez estrutural (*lock in*) da região! Accurso *et al.* (1965) alertava para a rigidez estrutural da economia gaúcha, extremamente dependente do setor primário, além do caráter não reprodutivo do capital.

Situação diferente apresentava a Metade Norte do Estado no período pós-1930, no que se refere dinâmica industrial. Segundo Suzigan (1986), com a ampliação do mercado interno no período pós-1930, receberam impulso não somente a produção de bens de consumo não-duráveis, mas também muitos segmentos voltados para produção de bens de consumo duráveis, intermediários e de capital leves. Assim, no tocante à indústria gaúcha, é a partir do período de substituição de importações que as diferenças estruturais internas entre as Regiões começam a determinar o desempenho de ambas. Na Metade Sul, a indústria local destacava-se pela produção de charque e pela presença de frigoríficos estrangeiros, com características de serem atividades exportadoras para fora do Estado. Porém, com o processo de substituição de importações em marcha, os segmentos dinâmicos do processo de desenvolvimento industrial caracterizavam-se naqueles voltados para os mercados locais e regionais. Portanto, nesse período, foi a estrutura industrial da Metade Norte do Estado que apresentou uma dinâmica mais atrelada ao padrão de acumulação nacional substitutivo de importações. Isso porque as atividades características desse padrão de acumulação concentravam-se, sobretudo, na região de Porto Alegre e nas principais cidades do complexo colonial-imigrante, por essas estarem fundamentalmente voltadas ao mercado local.³⁴

Outro fator que ajuda a esclarecer o surgimento de aglomerações industriais na Metade Norte do Estado foi a busca por especializações locais. Com a ampliação do mercado interno e o aumento da concorrência inter-regional, aumentou a defasagem entre a indústria gaúcha em relação ao centro econômico do país. A saída encontrada por muitos setores industriais foi a especialização em determinados ramos, tendendo também à concentração industrial e a uma especialização dos ramos por município.³⁵

Mas, é a partir dos anos 1950, com o Plano de Metas, que inicia-se no Brasil a montagem de setores de maior complexidade tecnológica, como a implantação da indústria de bens de capital e de bens de consumo duráveis.

O objetivo é verificar onde se instalaram as indústrias responsáveis pela modernização do parque fabril gaúcho no período posterior a década de 1960. Entretanto, não há dados que indiquem a localização por regiões (Metade Sul e Metade Norte), das indústrias características da reestruturação produtiva, responsáveis pelo

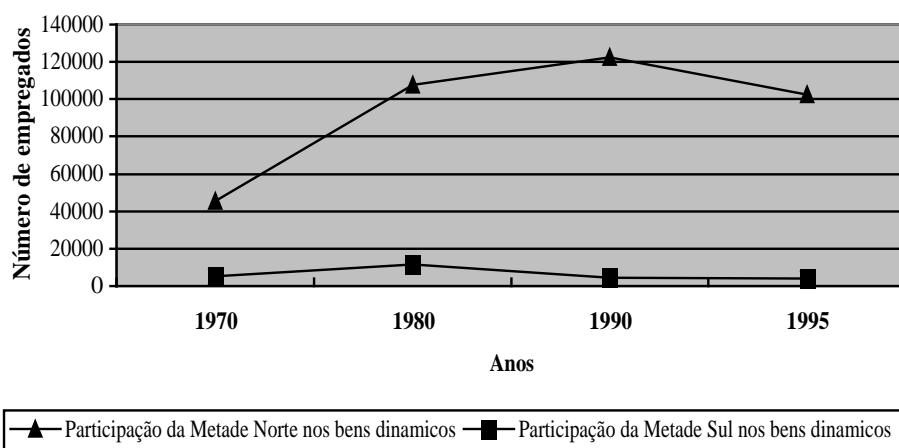
torna-se crescentemente rígida, sendo mais difícil de ser alterada. Assim, o curto prazo condiciona o longo prazo (LICHA e OREIRO, 1998).

³⁴ Segundo os dados relativos à participação das Metades do Estado no pessoal ocupado da indústria gaúcha, compilados por Bandeira (1994), para meados da década de 1930, os segmentos industriais com maior complexidade tecnológica localizavam-se na Metade Norte do Estado. Em 1937, referente ao pessoal ocupado na indústria do Rio Grande do Sul, a Metade Norte do Estado tinha uma participação de aproximadamente 65% do total. Desse total, a região Nordeste (colonial) detinha 46,32% do pessoal ocupado na indústria, destacando-se nos gêneros têxtil (63,15%), couros e peles (44%), metalurgia (68,8%), cerâmica (51%), química (70%), vestuário (76,6%), mobiliário (64,2%), edificação (40%), aparelhos de transporte (42%) e indústrias de luxo (85%) (BANDEIRA, 1994, p. 42). A Metade Norte-Nordeste apresentava-se também mais diversificada, pois os gêneros têxtil, couros e peles, madeira, metalurgia, cerâmica, química e alimentação correspondiam por aproximadamente 62% de todo o pessoal ocupado da indústria nessa região, ao passo que, na região Sul, apenas o gênero alimentação absorvia praticamente 60% do pessoal.

³⁵ No setor metal-mecânico, por exemplo, definiram-se duas áreas de concentração no Rio Grande do Sul: Caxias do Sul e Porto Alegre. As empresas desse setor, voltadas fundamentalmente para as necessidades locais, especializavam-se na fabricação de um determinado tipo de máquinas e implementos. A indústria do couro e calçados concentrou-se em São Leopoldo e Novo Hamburgo; a indústria de alimentação, em Rio Grande e Pelotas (frigoríficos e conservas). Em Caxias do Sul, também predominou a concentração dos estabelecimentos vinícolas do Estado; a têxtil, em Porto Alegre, etc. (PESAVENTO, 1985, p. 72-90).

catching up industrial³⁶. Assim, para captar esse processo, utilizou-se uma amostra dos dez principais municípios da Metade Sul e da Metade Norte, na evolução do número de empregados e de estabelecimentos na indústria de transformação do Rio Grande do Sul, nos gêneros característicos do padrão de acumulação nacional, iniciado em meados da década de 1950³⁷. Os bens caracterizados como “dinâmicos” da indústria gaúcha referem-se à agregação dos gêneros minerais não-metálicos, metalurgia, mecânica, papel e papelão, borracha, química, produtos de matérias plásticas, material elétrico e de comunicações e material de transporte. Tais gêneros industriais são característicos do paradigma da Segunda Revolução Industrial, evidentes do modo de produção “fordista” que o Brasil ingressou, sobretudo, a partir dos investimentos do Plano de Metas e do II PND.

Número de empregados nos bens dinâmicos da indústria gaúcha das principais cidades da Metade Norte e Sul (1970 a 1995).

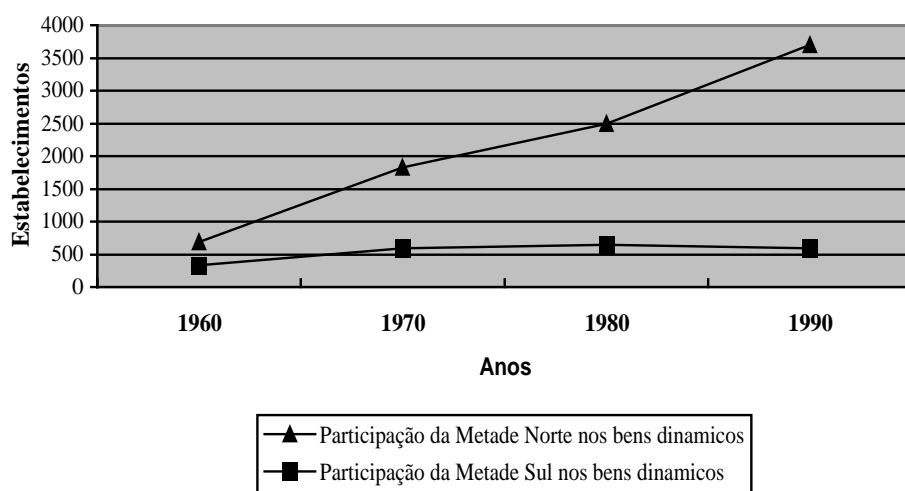


Fonte dos dados brutos: Censo Industrial do Rio Grande do Sul (1970, 1980); Anuário Estatístico do Rio Grande do Sul (1990, 1995).

³⁶ *Catch up* é uma redução da distância tecnológica *vis-à-vis* à fronteira tecnológica internacional, ou também uma subida na ‘escada’ do desenvolvimento econômico regional reduzindo, assim, atrasos de desenvolvimento.

³⁷ Optou-se por escolher dez municípios representantes de cada Metade do Estado pela dificuldade de agregação de todos os municípios do Rio Grande do Sul, o que levaria tempo e demandaria muito esforço, além de não ser o objetivo principal do presente estudo. A escolha levou em consideração o número de habitantes (mais de 100 mil) e a importância histórica do município. Os municípios referentes a Metade Norte são: Porto Alegre, Passo Fundo, Caxias do Sul, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Cachoeirinha, Gravataí, Alvorada, Canoas e Triunfo. Triunfo não apresenta população maior que 100 mil habitantes, mas foi incluída por nela se situar o Pólo Petroquímico do Estado e por fatores históricos. As cidades da Metade Sul são: Rio Grande, Santa Maria, Pelotas, Bagé, Uruguaiana, São Gabriel (60.111), Alegrete (84.743), Santana do Livramento (94.627), Cachoeira do Sul (86.526) e Rosário do Sul (40.897). Os cinco primeiros municípios são as únicas da região com mais de 100 mil habitantes. No que se refere aos outros cinco municípios os números entre parênteses indicam a quantidade de habitantes. Apesar do número reduzido de municípios, a amostra concentra elevada participação do total do emprego do Estado. Para o ano de 1970, os 20 municípios concentravam mais de 60% do número de empregados na indústria de transformação do Rio Grande do Sul. Em 1995, a participação destes municípios era de mais de 40%. A

Número de estabelecimentos nos bens dinâmicos da indústria gaúcha das principais cidades da Metade Norte e Sul (1960 a 1990).



Fonte dos dados brutos: Censo Industrial do Rio Grande do Sul (1960, 1970, 1980); Anuário Estatístico do Rio Grande do Sul (1990).

Pelos gráficos acima, percebe-se claramente, que, **ao longo das décadas posteriores à reestruturação da indústria gaúcha, foi exclusivamente na Metade Norte que se ampliou o emprego de trabalhadores destinados à produção de bens dinâmicos, característicos da modernização do parque industrial gaúcho. Verifica-se, também, que a evolução do número de estabelecimentos destinados à produção de bens dinâmicos, no Estado, apresentou evolução surpreendente somente nesta região do Rio Grande do Sul.**

Do ponto de vista do desenvolvimento econômico, a região Nordeste acumulou maior volume de investimentos em geral, ao longo do século XX, mas, especialmente, na sua segunda metade, assegurando-lhe a consolidação da posição de região mais desenvolvida do Estado. Confirma essa afirmação o fato de estarem aí concentrados 70% (em 2001) do parque industrial gaúcho (ALONSO, 2003). Em vista dessas indicações, afirma-se que apenas uma região do Estado gaúcho conseguiu vincular-se ao modelo de industrialização capitalista brasileiro do pós-guerra. Com isso, a evolução da disparidade econômica regional foi determinada pelo próprio processo de desenvolvimento industrial do pós-1950, em consonância com o paradigma tecnoproductivo nacional. Assim, a região que se inseriu nessa nova dinâmica participou das fases de crescimento da economia brasileira.

A definição dos direitos de propriedade no Rio Grande do Sul, no século XIX, o tipo de estrutura social e a cultura acumulada dos agentes de cada subsistema econômico originaram ambientes institucionais particulares no Estado. Tais ambientes institucionais determinaram a trajetória industrial das regiões, pois influenciaram as percepções e escolhas dos agentes locais a respeito das recompensas esperadas. Assim, foram

metodologia utilizada referente à evolução do número de estabelecimentos dinâmicos para a Metade Sul e Metade Norte é a mesma para o número de empregados.

os conhecimentos e a aprendizagem adquirida no tempo que refletiram as oportunidades de investimentos em atividades produtivas locais.

A possibilidade de retornos crescentes da atividade produtiva ligada à pecuária fez com que pecuaristas e charqueadores escolhessem determinadas formas específicas de organização (charqueadas, trabalho escravo, frigoríficos), excluindo outras. A principal característica dessa evolução foi que a possibilidade de continuar escolhendo a atividade produtiva inicial (extremamente ligada à pecuária) aumentou com sua prática, em função da aprendizagem e de externalidades criadas pela matriz institucional. Foi, a partir dessa escolha das primeiras atividades produtivas, que a Metade Sul excluiu as outras. Assim, a escolha é racional, mas a presença de externalidades criadas pela aprendizagem dos agentes estabelece que condicionantes históricos levam a que o processo selecione certa atividade produtiva e exclua outra, podendo a região apresentar uma rigidez estrutural (*lock in*), institucional e tecnológica. No percurso original existiam fortes complementaridades no comportamento dos agentes, de forma que era vantajoso adotar uma tecnologia porque ela já era adotada antes por outros agentes. Havia várias estruturas produtivas candidatas a serem escolhidas no longo prazo, mas a história selecionou apenas uma. Assim, a Metade Sul, nos primórdios, selecionou uma matriz produtiva e excluiu outras. No passado, os agentes não podiam prever *ex ante* qual seria a matriz produtiva mais dinâmica e a história mostrou que o processo pode selecionar tecnologias e instituições com retornos menores no longo prazo. Apesar do subsistema pecuário-charqueador ser altamente rentável no século XIX, do ponto de vista histórico evolucionário, não foi, levando a região a uma opção inferior³⁸.

No caso da Metade Norte do Rio Grande do Sul, os fatores históricos-institucionais de seu subsistema econômico fizeram com que, a partir da década de 1930, grande parte dos agentes optasse por um sistema de produção que reforçasse as atividades características locais precedentes (fundamentalmente capitalistas e manufatureiras). Assim, a elevada diversificação da região, promovida pelos imigrantes, evoluiu e tornou possível que ela se vinculasse dinamicamente ao padrão de acumulação nacional. Os conhecimentos técnicos e as escolhas dos agentes locais estavam de acordo com a nova dinâmica industrial brasileira, que iniciaria a partir da segunda metade do século XX, visto que existia, na região, capacidade de adaptação e competitividade para estágios mais avançados do processo de industrialização.

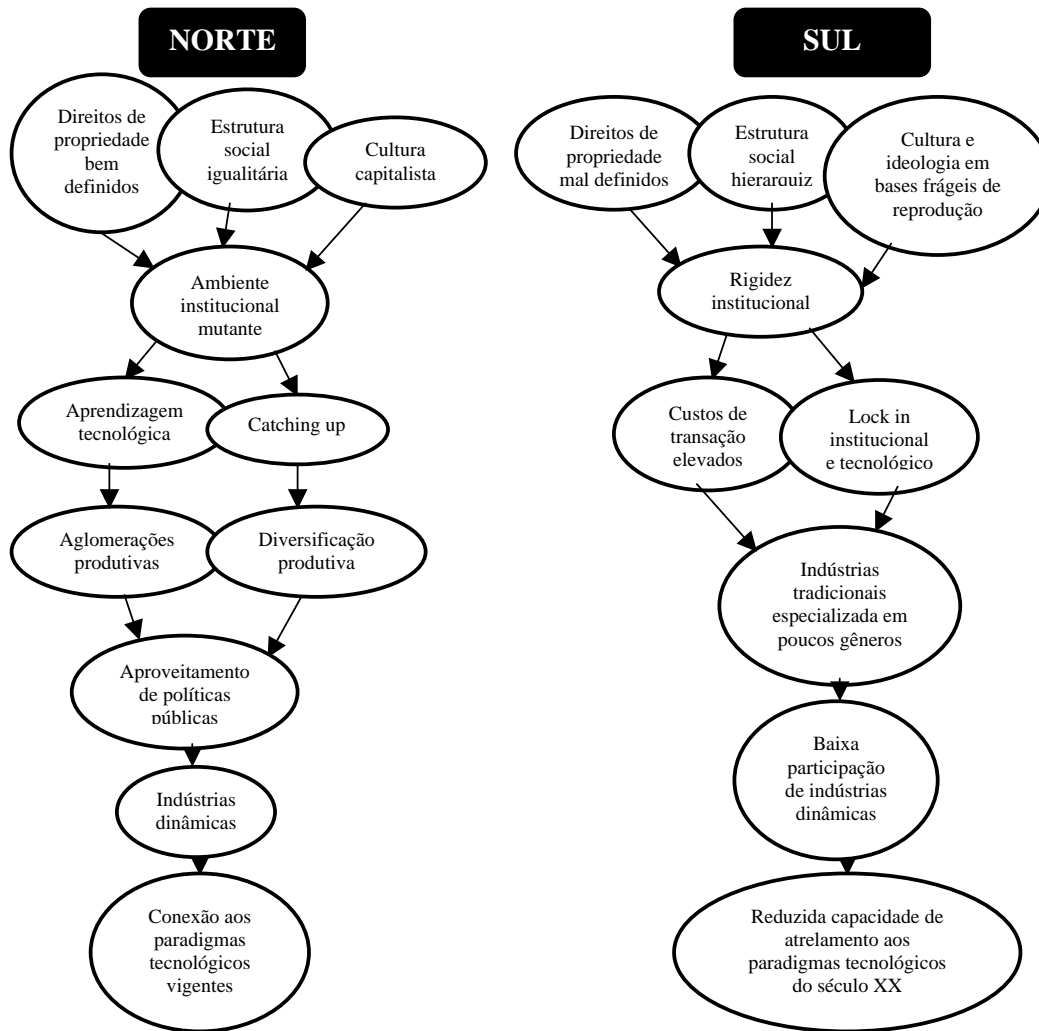
Principais conclusões

A partir de uma integração de tratamento institucionalista e neo-schumpeteriano constata-se que o processo de desenvolvimento econômico é dependente de fatores institucionais e tecnológicos. Tais fatores são dependentes de eventos passados e, portanto, o processo é cumulativo, ou histórico. Variáveis como direitos de propriedade, conhecimento, cultura, ideologias políticas e aprendizagem tecnológica caracterizam-se por serem construídas, ou definidas, localmente, e irão determinar o comportamento de firmas, das relações de poder na sociedade e os custos de transação e transformação das atividades produtivas. Essas variáveis influenciam de

³⁸Segundo Licha e Oreiro (1998, p. 2), retornos crescentes são um fato comum em processos de escolha de formas organizacionais alternativas. O principal resultado é que, se a probabilidade de escolher uma ação aumenta com sua adoção, as primeiras adoções do processo podem levar a selecionar uma delas e excluir as outras. Com retornos crescentes, a eficiência histórica do procedimento selecionado não é garantida. Se, no começo do processo, uma ação melhora lentamente, ela pode ser excluída, e a estrutura de longo prazo pode ficar na opção inferior. A ineficiência resulta do fato de que os primeiros adotantes impõem externalidades aos que chegam depois, não existindo nenhum mecanismo que induza os agentes a explorar ações custosas no começo, mas atrativas para adotantes futuros. Com isso, um processo cujos resultados de longo prazo são decididos ao acaso, dependendo da história, pode ser ineficiente (LICHA e OREIRO, 1998).

sobremaneira o processo de desenvolvimento econômico e fazem com ele seja dependente da trajetória passada. A seguir, a figura indica alguns elementos institucionalistas e neo-schumpeterianos das duas regiões do Rio Grande do Sul que influenciaram amplamente a trajetória industrial de ambas no século XX.

Elementos institucionalistas e neo-schumpeterianos do desempenho industrial da Metade Norte e Sul do RS



Fonte: AREND (2004)

Na definição dos direitos de propriedade de cada região, estão as bases para o entendimento da problemática do desequilíbrio regional. Na região da Campanha, estruturou-se uma sociedade estratificada e patrimonialista, com elevada concentração da terra e defensora do monopólio para suas atividades. A elite dessa região dominou a esfera pública do Estado praticamente por um século (período imperial), beneficiando-se do privilégio de criar regras a seu favor. A escolha por atividades extremamente ligadas à pecuária levou a exclusão de outras, pois, com a existência de retornos crescentes, atividades pecuniárias da classe hegemônica eram satisfeitas, todavia não estavam relacionadas a outras práticas capitalistas. A aprendizagem nessas atividades também influenciou a trajetória industrial, pois a busca por novos conhecimentos reforçou a

ideologia dos agentes, acabando por especializar a região em atividades primárias. A estrutura industrial atual da Metade Sul é resultado das experiências e investimentos realizados no passado e da capacidade adquirida em certos procedimentos e atividades. O efeito *lock-in*, assim, é evidente.

As instituições do Norte do Estado foram desenvolvidas em claro contraste com as características de desenvolvimento da região Sul. Nesses termos, criaram-se instituições que promoveram o desenvolvimento econômico e social. Na Metade Norte, foram definidos direitos de propriedade mais eficientes, fundamentados, sobretudo, na pequena propriedade, estrutura social igualitária, diversificação produtiva, conhecimentos técnicos e costumes e tradições capitalistas. Ambientes institucionais particulares, do início do século XX, contribuíram para que o eixo Porto Alegre – Caxias do Sul se transformasse no principal centro industrial do Estado e para que a rudimentar indústria das principais cidades da Campanha, ao inserir-se na dinâmica capitalista, demonstrasse retraimento.

Tal consideração tornou-se evidente no período pós-1930, quando se ampliou o mercado interno brasileiro. Com o aumento da concorrência, os municípios da Metade Norte começaram a especializarem-se em determinadas atividades industriais (couro e calçados, mecânica, metalurgia, material de transportes, vinhos, etc), evidenciando-se aí o surgimento das aglomerações produtivas presentes, hoje, no Estado. A Metade Sul também aprofundou suas relações capitalistas, mas elas restringiam-se ao beneficiamento primário (charqueadas e frigoríficos), cujos encadeamentos são extremamente limitados se comparados com os expressos pelas indústrias dinâmicas. Nesse momento, as regiões estabeleceram suas principais atividades produtivas em constituição de trajetórias de desenvolvimento distintas. O Norte diversificou e modernizou, em certa medida, sua estrutura industrial, e o Sul enraizou-se definitivamente na agropecuária. Foi nesse momento que o Norte ultrapassou o Sul do Estado na participação do produto total estadual, na produção industrial, no número de emprego e na população.

No momento de crise econômica dos anos 50 e 60 do século X, com o papel do Governo Estadual, os investimentos somente poderiam direcionar-se para a região que apresentasse maiores externalidades positivas nos segmentos característicos do novo padrão de acumulação. Assim, o *catching-up* regional processado em relação ao padrão de produção nacional, fundado, sobretudo, no desenvolvimento das indústrias de bens de capital e bens de consumo duráveis, ocorreu na Metade Norte, consolidando-se a matriz industrial dessa região e, por conseqüência, a matriz industrial dinâmica do próprio Estado do Rio Grande do Sul. Atualmente, o Rio Grande do Sul possui o segundo PIB industrial do Brasil. A produção industrial concentra-se principalmente na região que ao longo do século XX soube adaptar-se aos impulsos da dinâmica de desenvolvimento econômico do Brasil.

Bibliografia

- ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R.. **Razoes e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP/EDUSP, 2001.
- ACCURSO, C.; CANDAL, A.; VERAS, A. Análise do insuficiente desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul. **Boletim da Comissão de Desenvolvimento Econômico**. n.16. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1965.

ALBUQUERQUE, E. M. Notas sobre os determinantes tecnológicos do *catching-up*: uma introdução a discussão sobre o papel dos sistemas de inovação na periferia. **Revista Estudos Econômicos**. São Paulo IPÊ, 1997.

ALONSO, J. A. F. Análise do crescimento da região sul nas últimas décadas (1959-1990). In: ALONSO, J. A. F.; BENETTI, M. D.; BANDEIRA, P. S. **Crescimento econômico da região sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas**. Porto Alegre: FEE, 1994.

ALONSO, J. A. F. O cenário regional gaúcho nos anos 90: convergência ou mais desigualdade? **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre. v.31, 2003.

ALONSO, J. A. F.; BANDEIRA, P. S. Considerações metodológicas sobre a divisão regional. In: ALONSO, J. A. F.; BENETTI, M. D.; BANDEIRA, P. S. **Crescimento econômico da região sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas**. Porto Alegre: FEE, 1994.

AREND, Marcelo (2004). **Desenvolvimento e Desequilíbrio Industrial no Rio Grande do Sul: uma análise institucionalista e neo-schumpeteriana evolucionária**. UFSC/PPGE. Florianópolis. (Dissertação de Mestrado).

AZEVEDO, T. **Italianos e Gaúchos: os anos pioneiros da colonização italiana no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: A Nação, 1975.

BANDEIRA, P. S. As raízes históricas do declínio da região sul. In: ALONSO, J. A. F.; BENETTI, M. D.; BANDEIRA, P. S. **Crescimento econômico da região sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas**. Porto Alegre: FEE, 1994.

BONI, L. A.; COSTA, R. **Os Italianos do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Escola Superior de Teologia São Lourenço de Bréscia/Universidade de Caxias/Correio Riograndense, 1984.

CARDOSO, F. H. **Capitalismo e escravidão no Brasil meridional: o negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul**. São Paulo: Difusão, 1977.

CASTILHOS, C. C.; PASSOS, C. (coords.). **Competitividade e inovação na indústria gaúcha**. Porto Alegre; São Leopoldo: FEE/UNISINOS, 1998.

CONCEIÇÃO, O. A. C. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Porto Alegre: Teses FEE, 2002.

DALMAZO, R. **Planejamento estadual e acumulação no Rio Grande do Sul, 1940-1974**. Porto Alegre: FEE, 1992.

FEE - Fundação de Economia e Estatística. **A produção gaúcha na economia nacional: uma análise da concorrência intercapitalista**. t.1, Porto Alegre: 1983.

FEE - Fundação de Economia e Estatística. **Análise de indústria de transformação no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: 1976 (série 25 anos de economia gaúcha).

FEE - Fundação de Economia e Estatística. **Anuário estatístico do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: 1990.

FEE - Fundação de Economia e Estatística. **Anuário estatístico do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: 1995.

FONSECA, P. C. D. **RS: economia & conflitos políticos na República Velha**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1983.

FREEMAN, C.; PEREZ, C. Structural crisis of adjustment, business cycles and investment Behaviour. In: DOSI, G. *et al.*, **Technical change and economy theory**. Londres: Pinter Publishers, 1988.

GRANOVETTER, M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**. v. 91, p. 481-510. 1985.

HERRLEIN JR., R. **Rio Grande do Sul, 1889-1930: um outro capitalismo no Brasil meridional**. 2000. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas.

HODGSON, G. M. **Economia e instituições: manifesto por uma economia institucionalista moderna**. Oeiras: Celta Editora, 1994.

HODGSON, G. M. The approach of institutional economics. **Journal of Economic Literature**. v. 36, p. 166-192, mar. 1998.

IBGE. **Censo industrial do Rio Grande do Sul**. Rio de Janeiro, 1960

IBGE. **Censo industrial do Rio Grande do Sul**. Rio de Janeiro, 1970

IBGE. **Censo industrial do Rio Grande do Sul**. Rio de Janeiro, 1980

LANDO, A. M.; BARROS, E. C. **A colonização alemã no Rio Grande do Sul: uma interpretação sociológica**. Porto Alegre: Movimento, 1976.

LICHA, A. L.; OREIRO, J. L. C. Retornos crescentes, *path-dependence* e organização das relações de trabalho: uma análise aplicada aos casos da Alemanha e do Reino Unido. In: III Encontro Nacional de Economia Política, 1998, Niterói. **Anais...** 1998.

LOVE, J. L. **O regionalismo gaúcho e as origens da Revolução de 1930**. São Paulo: Perspectiva, 1975.

MARQUES, A. F. **Evolução das charqueadas rio-grandenses**. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1990.

- MELLO, J. M. C. **O capitalismo tardio**: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MONASTERIO, L. M. **Capital social e a região sul do Rio Grande do Sul**. 2002a. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- MONASTERIO, L. M. **Guia para Veblen: um estudo acerca da economia evolucionária**. Pelotas. EDUFPEL, 1998.
- MULLER, G. A economia política gaúcha dos anos 30 aos 60. In: GONZAGA, S.; DACANAL, J. H. **RS: economia e política**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979.
- NELSON, R. R. Recent evolutionary theorizing about economic change. **Journal of Economic Literature**. v. 33, p. 48-90, mar., 1995.
- NELSON, R. R.; WINTER, S. **An evolutionary theory of economic change**. Estados Unidos: Harvard U. P., 1982.
- NORTH, D. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Instituto Liberal, 1994.
- NORTH, D. **Desempenho econômico en el transcurso de los años**. Conferência de Douglass C. North em Estocolmo, Suécia, 9 de dezembro de 1993 ao receber o Prêmio Nobel de Ciências Econômicas. Disponível em: <http://www.eumed.net/cursecon/textos/north-nobel.htm>. Acesso em: jan. 2004
- NORTH, D. **Instituciones, câmbio institucional y desempeño económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- OLIVEIRA, F. de. **Rio Grande do Sul: um novo nordeste?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1960.
- PESAVENTO, S. J. **História da indústria sul-rio-grandense**. Guaíba: Riocell, 1985.
- PESAVENTO, S. J. **A burguesia gaúcha: dominação do capital e disciplina do trabalho**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988.
- PESAVENTO, S. J. **República velha gaúcha: charqueadas, frigoríficos e criadores**. Porto Alegre: Movimento, 1980.
- POSSAS, M. Em direção a um paradigma microdinâmico: a abordagem neoshumpeteriana. In: AMADEO, E. (ed.) **Ensaio sobre economia política moderna**. São Paulo: Marco Zero, 1989.
- REICHEL, H. J. A Industrialização no Rio Grande do Sul na República Velha. In: GONZAGA, S.; DACANAL, J. H. **RS: Economia e Política**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979.
- ROCHE, J. **A colonização alemã e o Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Globo, 1969.
- SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- STRACHMAN, E. Instituições: uma caracterização crítica. **Revista da ANPEC**. n.1, jan./jun. 2002.
- SUZIGAN, W. **Indústria brasileira: origens e desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- TARGA, L. R. P. A fundação do estado burguês no Rio Grande do Sul (1891-1913). In: V Congresso de História Econômica da ABPHE, **Anais...** 2003.
- TARGA, L. R. P. Elites regionais e formas de dominação. In: TARGA, L. R. P. (org.). **Breve inventário de temas do sul**. Porto Alegre; Lajeado: UFRGS/FEE/UNIVATES, 1998.
- TARGA, L. R. P.. **Gaúchos e paulistas: dez escritos de história regional comparada**. Porto Alegre: FEE, 1996.
- TARGA, L. R. P.; SILVA, E. N. S. A exclusão política da oligarquia tradicional gaúcha. In: Primeiras Jornadas de História Regional Comparada. **Anais...** 2000.
- TEJO, L. **A indústria rio-grandense em função da economia nacional**. Porto Alegre: Globo, 1939.
- UTTERBACK, J. M. **Dominando a dinâmica econômica**. Rio de Janeiro: 1996.
- VEBLEN, T. **A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1965.
- WILLIAMSON, O. E. **The economic institutions of capitalism**. New York: The Free Press, 1985.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.