

Boletim Gaúcho de Geografia

<http://seer.ufrgs.br/bgg>

SOLIDARIEDADES FEDERATIVAS E TERRITÓRIO BRASILEIRO: CONVÊNIOS FEDERAIS ENTRE O MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E INSTITUIÇÕES DE PESQUISA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS/SP

Renan Lélis Gomes, Fabricio Gallo

Boletim Gaúcho de Geografia, 38: 179-193, maio, 2012.

Versão online disponível em:

<http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/37328/24108>

Publicado por

Associação dos Geógrafos Brasileiros



Portal de Periódicos
UFRGS

UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL

Informações Adicionais

Email: portoalegre@agb.org.br

Políticas: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/editorialPolicies#openAccessPolicy>

Submissão: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#onlineSubmissions>

Diretrizes: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#authorGuidelines>

Data de publicação - maio, 2012.

Associação Brasileira de Geógrafos, Seção Porto Alegre, Porto Alegre, RS, Brasil

SOLIDARIEDADES FEDERATIVAS E TERRITÓRIO BRASILEIRO: CONVÊNIOS FEDERAIS ENTRE O MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E INSTITUIÇÕES DE PESQUISA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS/SP

RENAN LÉLIS GOMES¹
FABRÍCIO GALLO²

RESUMO

O texto objetiva analisar uma das facetas do território brasileiro: a celebração de Convênios (transferências voluntárias de recursos) entre o Governo Federal e os municípios. Neste texto analisaremos os Convênios celebrados entre os municípios da Região Metropolitana de Campinas/SP e o Ministério de Ciência e Tecnologia, com o intuito de compreender a materialização dos recursos públicos no território. A organização federativa do país garante aos entes dessa federação as mesmas virtualidades legais, no entanto, o princípio constitucional da isonomia não é observado nas transferências voluntárias, pois as mesmas são, muitas vezes, resultado de negociações políticas.

Palavras-chave: Território usado. Federação brasileira. Transferências intergovernamentais de recursos. Integração territorial.

FEDERATIVES SOLIDARITIES AND BRAZILIAN TERRITORY:
THE FEDERAL VOLUNTARY TRANSFERS OF RESOURCES
BETWEEN THE DEPARTMENT OF SCIENCE
AND TECHNOLOGY AND THE RESEARCH INSTITUTIONS
OF CAMPINAS METROPOLITAN REGION/SP

ABSTRACT

The text aims to analyze one facet of Brazilian territory: the signing of voluntary transfers of resources between the Federal Government and municipalities. In this paper we will analyze the contracts between the municipalities of the Campinas Metropolitan Region/SP and the Department of Science and Technology, with the aim to understand the materialization of public resources in the territory. The Brazil's federative organization guarantees the entities of the federation the same virtues of the law, however, the constitutional

1 Mestrando em Geografia – UNICAMP, renanlelis@yahoo.com.br.

2 Doutorando em Geografia – UNICAMP, gallo.fabricio@gmail.com

principle of equality is not observed in voluntary transfers, because these are the result of political negotiations.

Keywords: Used territory. Brazilian federation. Intergovernmental transfers of resources. Territorial integration.

O TERRITÓRIO USADO NO BRASIL E O PAPEL DO ESTADO NA FEDERAÇÃO NACIONAL

O sistema político-territorial no Brasil é organizado a partir do modelo federativo onde os entes da federação dividem o poder político. As discussões acerca da organização federativa do Brasil são fundamentais, no período atual, para a busca de elementos que ajudem na compreensão da *difusão seletiva do meio técnico-científico-informacional* (SANTOS, 2002) no território nacional. Ressaltamos que na teoria de Santos (1999, p. 18) “para que o território se torne uma categoria de análise dentro das ciências sociais e com vistas à produção de projetos, isto é, com vista à produção de políticas, com ‘P’ maiúsculo, deve-se tomá-lo como *território usado*”. O autor ainda aponta que “o território são formas, mas território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado” (SANTOS, 2005, p. 138). Assim, o conceito território usado se apresenta como instrumento analítico de suma relevância. Na construção de SANTOS (1999, p. 19)

essa ideia de território usado [...] pode ser mais adequada à noção de um território em mudança, de um território em processo. Se o tomarmos a partir de seu conteúdo, uma forma-conteúdo, o território tem de ser visto como algo que está em processo. E ele é muito importante, ele é o quadro da vida de todos nós, na sua dimensão global, na sua dimensão nacional, nas suas dimensões intermediárias e na dimensão local.

Silveira (2009, p. 129) vai nos lembrar que o “território usado abriga as ações passadas, já cristalizadas nos objetos e normas, e as ações presentes, as que se realizam diante de nossos olhos”. Um ponto relevante na interpretação geográfica do território usado é distinguir os agentes da ação (aqueles que detêm o poder para usar esse território e atingir seus objetivos finais), pois na análise do território usado há que se considerar sempre a interdependência e inseparabilidade entre a materialidade e seu uso. Cataia *et al.* (2010) nos lembram que no Brasil um dos agentes hegemônicos, por excelência, seria o Estado.

O exercício deste poder do Estado, num território de organização federativa, realiza-se dentro dos respectivos limites político-administrativos de cada unidade da federação. Como as unidades político-administrativas que compõem os entes federados possuem atributos infraestruturais, políticos e sociais

distintos – por isso existe a federação, para acomodar essas diferenças –, suas singularidades culminam em diferentes capacidades de arrecadação de tributos, atração de investimentos, prestação de serviços e de direitos sociais.

Uma organização federativa eficaz tem como uma de suas finalidades fundamentais dividir os recursos tributários de modo equilibrado, procurando beneficiar igualmente todos os entes federados e tentando *legalmente* evitar as desigualdades entre eles. Se no passado, os lugares diferenciavam-se principalmente por seus aspectos naturais, hoje, essa diferenciação resulta, sobretudo de variáveis de cunho social, político e econômico, compondo um território complexo e estabelecendo circuitos hierárquicos entre os lugares (CATAIA, 2001).

Por isso permanentemente criam-se instrumentos normativos para equacionar as transferências de recursos intergovernamentais, realocando verbas entre as esferas da federação. A Controladoria Geral da União – CGU (2005, p.22) alerta que

para atender às demandas de suas populações por serviços públicos, os municípios contam, além das receitas resultantes da arrecadação dos tributos de sua competência e das originárias de seu patrimônio, com as transferências de recursos estaduais e federais.

Segundo a Controladoria-Geral da União (2005) as transferências de recursos federais aos municípios são qualificadas como Transferências Constitucionais e Legais e Transferências Voluntárias:

- a) Transferências Constitucionais e Legais: previstas na Constituição Federal e em leis específicas, são transferências de parcelas das receitas arrecadadas pela União que devem ser repassadas aos governos subnacionais, e de parcelas de receitas estaduais que devem ser repassadas aos municípios. A Constituição Federal e as leis determinam a forma de transferência, a aplicação dos recursos e como deverá ocorrer a respectiva prestação de contas;
- b) Transferências Voluntárias: são os recursos financeiros repassados pela União aos estados e municípios em decorrência da celebração de Convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares e que não decorram de determinação constitucional ou legal. Também são consideradas transferências voluntárias as emendas propostas anualmente por parlamentares ao Orçamento Geral da União. Neste caso, os principais mecanismos existentes para que os recursos sejam transferidos da União para os entes subnacionais são os Convênios que os entes federados celebram entre si para a realização de investimentos de interesse mútuo.

Ambas as transferências assumem importância capital para o pleno funcionamento do Estado, afinal sua função distributiva territorial torna-se essencial. Por princípio, num sistema de organização político federativa, todos os entes deveriam ter os mesmos direitos aos recursos arrecadados e não depender de negociações políticas para a efetivação de repasses. Como esse princípio não é observado com rigor, pode-se sugerir que certos aspectos da desigualdade distributiva da federação brasileira residem nos mecanismos de dotação de recursos oriundos das Transferências Voluntárias (entenda-se Convênios). Pode-se entender que os Convênios liberam recursos segundo critérios técnicos de análise dos projetos, mas sujeitos a ingerências políticas, já que neste tipo de transferência os fatores técnicos – entendidos aqui como regras definidas por índices e normas específicas do federalismo fiscal – adotados na distribuição dos recursos dão lugar, na maioria dos casos, a fatores de ordem política (GALLO, 2009).

A relevância dos Convênios na composição dos orçamentos municipais se deve ao fato de que os mesmos, em sua maioria, são verbas destinadas a investimentos do poder público, ou seja, são recursos que se destinam para a realização de infraestruturas e não para pagamentos e custeio da máquina administrativa (GALLO e GOMES, 2010).

Tendo em vista tal sugestão, este texto objetiva analisar como tomam forma as Transferências Voluntárias do governo federal para a escala municipal enfocando os Convênios destinados, seletivamente, a algumas Instituições de Pesquisa localizadas nos municípios da Região Metropolitana de Campinas (RMC). De todos os órgãos do Governo Federal que estabelecem Convênios com os municípios (total de 36 órgãos divididos entre Executivo, Legislativo e Judiciário), a presente análise aborda, especialmente, os Convênios oriundos do Ministério da Ciência e Tecnologia para a RMC.

O estudo do funcionamento dos repasses intergovernamentais, qual seja, dos recursos financeiros transferidos de uma esfera para outra (em nosso trabalho, da União para os municípios), objetiva o entendimento dos mecanismos alternativos de representação dos municípios frente à União e entre eles, e o produto das novas relações construídas entre estes entes federativos que, em nossa hipótese, se diferenciam entre si quando disputam recursos junto à União.

Assim, é possível observar que a estrutura montada para as Transferências Voluntárias de recursos federais, funciona como um mecanismo que pode se configurar em promotor de novas seletividades e hierarquias entre os lugares, reafirmando os *espaços luminosos* e os *espaços opacos* (SANTOS, 2002) do território.

O CASO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DE RECURSOS DA UNIÃO (CONVÊNIOS)

A observação, em um primeiro momento, da quantidade total de Convênios celebrados entre a União e os estados brasileiros, permite a percepção de que o estado que mais recebe Convênios em números e em valores – exceto Distrito Federal (DF) por se tratar de um caso excepcional³ – é o estado de São Paulo. A Tabela 1 abaixo mostra as transferências realizadas por Convênios celebrados entre a União e os estados por ordem decrescente de valores liberados.

Tabela 1 – Convênios celebrados entre a União e os estados (1996-2008)

ordenados por Valores Liberados			
UF	Nº de Convênios	Valores conveniados (em R\$)	Valores Liberados (em R\$)
SP	36.058	20.095.967.907,62	16.160.030.131,97
RJ	17.702	17.340.680.514,42	13.741.067.145,74
MG	34.229	9.995.671.973,56	7.801.133.084,59
PE	13.198	8.418.233.589,27	6.399.902.654,92
RS	26.014	7.242.503.669,10	6.059.360.014,28
BA	15.954	7.833.375.997,62	5.245.437.817,38
CE	14.679	7.293.509.751,89	5.110.679.914,79
PR	24.280	4.864.196.369,24	3.895.916.603,35
GO	10.417	4.083.889.796,94	3.284.546.893,64
PA	8.058	3.980.001.960,16	3.082.632.379,88
SC	15.204	3.695.354.718,28	2.875.242.239,94
PB	10.335	3.603.050.083,41	2.839.742.762,13
MT	8.167	3.733.382.876,67	2.712.529.966,06
TO	5.336	3.209.110.639,88	2.673.018.149,45
RN	9.663	3.400.893.723,31	2.662.361.057,69
PI	8.669	3.254.299.410,45	2.643.334.161,31

3 O DF se destaca como primeiro no valor conveniado. Destacamos que tal fato é fruto das especificidades garantidas ao DF pela CF1988 (art. 32, § 1, §2, §3 e §4). Como o DF é um ente federado que tem atributos de município e estado, ele possui a capacidade de firmar Convênios com a União de modo diferenciado pois tem em suas atribuições ser o centro político-administrativo do poder no país. Não nos atentaremos para os Convênios firmados entre o DF e a união, justamente por seu caráter distinto. Restringiremo-nos aos Convênios celebrados entre todos os demais municípios e a União e entre os demais estados-membros e a União.

Tabela 1 (Cont.) – Convênios celebrados entre a União e os estados (1996-2008)

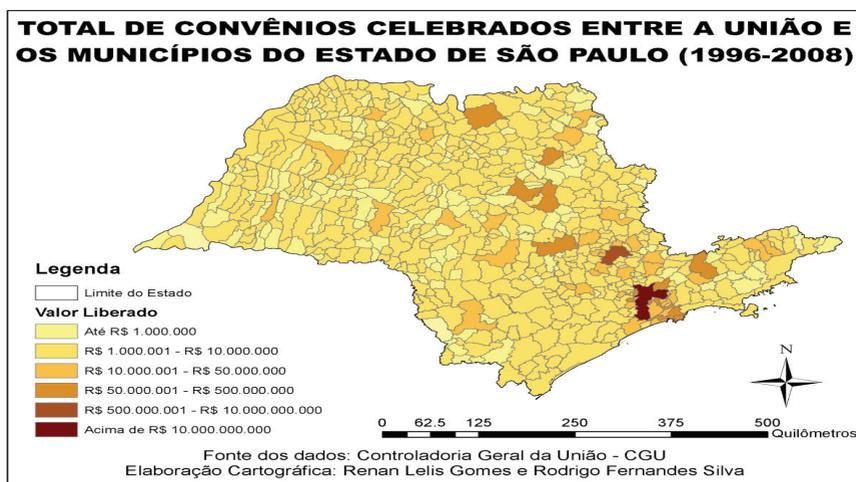
AL	5.822	3.257.345.522,68	2.516.450.756,58
MA	9.276	3.606.018.394,47	2.448.891.517,84
AM	4.352	2.776.874.396,80	2.254.083.149,21
MS	6.717	2.622.699.980,24	1.937.350.684,29
AC	3.171	2.730.386.716,74	1.878.180.411,46
RR	2.273	1.998.191.446,94	1.631.506.163,41
SE	4.618	2.085.696.371,62	1.584.676.332,97
RO	5.528	1.847.383.069,22	1.409.036.742,56
ES	6.004	1.683.867.750,35	1.250.599.946,98
AP	1.981	1.459.153.678,97	1.034.819.117,47
BRASIL	307.705	136.111.740.309,85	105.132.529.799,89

Fonte: GOMES (2009).

Na leitura da Tabela 1, ao se comparar os “Valores Conveniados” e “Valores Liberados” nota-se que existe uma diferença considerável entre o total do valor conveniado (R\$ 136.111.740.309,85) e o total do valor total liberado (R\$ 105.132.529.799,89), tal fato deve-se às características desse tipo de transferência (Convênios), isto é, nesta modalidade de transferências é possível que seja efetuada a liberação da verba total de uma só vez ou em sucessivas parcelas. Portanto nesse caso a diferença entre os valores conveniados e os valores liberados (diferença de R\$ 30.979.210.509,96) pode ser explicada por dois motivos: i) alguns Convênios podem não ter todas as suas parcelas liberadas até a data de criação dessa tabela (fevereiro de 2009), ou seja, são Convênios que estavam em andamento; ii) alguns Convênios tiveram parte de seu valor total liberado e a outra parte não liberada devido a uma possível interrupção por alguma das partes.

Visto a grandeza dos valores conveniados e valores liberados de Convênios celebrados entre a União e os municípios do estado de São Paulo, faz-se necessário verificar quais são os principais municípios recebedores de Convênios dentro desse estado. Para tanto o mapa 1 abaixo elenca os principais municípios recebedores no estado de São Paulo (SP).

Mapa 1 – Valores liberados através de Convênios celebrados entre a União e os municípios do estado de São Paulo (de 1996 a 2008)



Fonte: GALLO e GOMES, 2010.

O município de São Paulo tem evidente destaque por conta de ser a capital do estado. Destaca-se, na verificação dos outros municípios, a posição de Campinas no mapa 1, ocupando o segundo lugar em recursos recebidos. Ressalta-se um ponto interessante quanto à importância e aparelhamento dos municípios que mais celebram Convênios no estado de São Paulo: dentre os municípios que mais receberam Convênios, parte deles abriga grandes universidades e centros de pesquisa tais como: Universidade de São Paulo (USP), Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), Instituto Butantan, Universidade Estadual Paulista (UNESP), Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD), Laboratório Nacional de Luz Síncrotron, Instituto Agrônomo de Campinas (IAC), Fundação de Apoio à Capacitação em Tecnologia da Informação (FACTI), Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (SOFTEX); Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA), Centro Técnico Aeroespacial (CTA), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da USP (ESALQ/USP). É notável o papel e a concentração de recursos disponíveis para desenvolvimento da ciência e tecnologia no total de Convênios firmados no estado de São Paulo. Este fato chama atenção para a relevância do Ministério da Ciência e Tecnologia como liberador de recursos para tais instituições, universidades e centros de pesquisa.

O meio técnico-científico-informacional se torna privilégio de algumas áreas, pois os lugares são distinguidos segundo a presença ou a escassez das novas variáveis-chave. Assim, agravam-se as diferenças regionais e aumenta

a importância da *Região Concentrada* (SANTOS; RIBEIRO, 1979 e SANTOS, 1996) com a hegemonia paulista. Conforme Santos e Silveira (2001, p. 53)

o território ganha novos conteúdos e impõem novos comportamentos, graças às enormes possibilidades da produção e, sobretudo, da circulação dos insumos, dos produtos, do dinheiro, das ideias e informações, das ordens e dos homens. É a irradiação do meio técnico-científico-informacional que se instala sobre o território, em áreas contínuas no Sudeste e no Sul ou constituindo manchas e pontos no resto do país.

Conforme o exposto acima (com a Tabela 1 e Mapa 1), oportuno se faz, assim, o aprofundamento da análise dos Convênios celebrados entre a União e as municipalidades do estado de São Paulo. Através da observação do Mapa 1 é possível notar a existência de concentrações em subespaços do território paulista, fazendo com que alguns municípios tenham maiores possibilidades que outros de obter recursos de Convênios, reafirmando assim as desigualdades socioespaciais existentes no estado. Considerando o importante papel do município de Campinas, no que se refere aos Convênios, e sabendo-se que o mesmo é sede de uma importante Região Metropolitana (RMC – Região Metropolitana de Campinas), a Tabela 2 apresenta os municípios da RMC que receberam recursos de Convênios superiores a R\$10 milhões (entre 1996 e 2008). Ao se retratar a relevância da RMC, percebe-se que sete municípios (Campinas, Indaiatuba, Sumaré, Hortolândia, Jaguariúna, Americana e Santa Bárbara D'Oeste) destacam-se por terem recebido Convênios que ultrapassaram os R\$10 milhões.

Tabela 2 – Capital do estado e municípios da rmc que receberam recursos de convênios superiores a R\$10 milhões (entre 1996 e 2008)

Municípios do estado de SP (capital e RMC)	Ranking de municípios paulistas quanto ao recebimento de recursos	Nº de Convênios celebrados	Valores Liberados (em R\$)
São Paulo	1º	7794	12.166.600.025,24
Campinas	2º	1602	1.640.053.612,64
Indaiatuba	16º	109	79.729.603,02
Sumaré	26º	121	36.585.965,30
Hortolândia	29º	99	30.610.455,36
Jaguariúna	40º	45	24.544.462,11
Americana	53º	92	14.719.712,75
Santa Bárbara D'Oeste	59º	77	13.111.738,79

Fonte: site da CGU (www.transparencia.gov.br) acessado em 20 de set. de 2009.

A RMC configura-se como um importante conjunto de municípios no que diz respeito à celebração de Convênios. Internamente à RMC, observa-se a importância do município de Campinas dentro dessa região quando observa-se sua representatividade no que se refere ao recebimento de quase 90% de todo valor conveniado com a mesma (Tabela 2).

No intuito de melhor explorar esta representatividade do município de Campinas, segue abaixo uma tabela (Tabela 3) que apresenta todos os Convênios destinados ao município, separados pelos órgãos superiores que concederam tais transferências – bem como a porcentagem do total destinada a cada um.

Tabela 3 – Representatividade dos Convênios destinados ao município de Campinas por órgão superior (de 1996 a 2008)

Órgão Superior da Adm. Pública Federal	Valor Conveniado (R\$)	%
Ministério das Comunicações	711.979.318,70	43,30
Ministério da Ciência e Tecnologia	390.604.906,30	23,76
Ministério da Educação	294.825.074,33	17,93
Ministério da Saúde	131.925.238,94	8,02
Ministério das Cidades	25.725.754,25	1,56
Ministério do Esporte	19.042.686,21	1,16
Ministério da Integração Nacional	11.999.254,76	0,73
Ministério da Agricultura	11.676.687,46	0,71
Ministério da Fazenda	10.169.583,82	0,62
Ministério das Minas e Energia	8.889.380,00	0,54
Ministério da Justiça	6.094.977,38	0,37
Ministério do Des. Social e Combate à Fome	4.672.242,44	0,28
Ministério do Trabalho e Emprego	4.622.982,00	0,28
Ministério do Des. Agrário	4.029.860,69	0,25
Ministério da Cultura	3.472.864,93	0,21
Ministério do Turismo	2.327.450,00	0,14
Presidência da República	1.618.949,79	0,10
Ministério do Meio Ambiente	320.610,00	0,02
Comando da Marinha	135.000,00	0,01
Ministério dos Transportes	100.000,00	0,01
Ministério do Des. Industrial e Com. Exterior	10.000,00	0,0006
VALOR TOTAL DE CONVÊNIOS	1.644.242.822,00	100,00

De acordo com os dados acima, verifica-se que o município de Campinas tem no Ministério de Ciência e Tecnologia sua segunda maior fonte de recursos por Convênios celebrados, sendo ultrapassado somente pelos recursos provenientes do Ministério das Comunicações, que também tem Campinas e a RMC como importante pólo de desenvolvimento no setor, inclusive em ciência e tecnologia ligada às comunicações. Tal fato torna notável o papel da ciência e tecnologia no total de Convênios firmados, bem como a concentração de recursos disponíveis para o desenvolvimento tecnológico, e pode ser verificado materializado no espaço através dos inúmeros centros de pesquisa e empresas ligadas as telecomunicações existentes no município de Campinas (UNICAMP, CPqD, Laboratório Nacional de Luz Síncrotron, IAC, FACTI, SOFTEX).

AS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS PARA A REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS/SP

Buscar entender o processo de difusão seletiva das materialidades em subespaços do território implica na verificação de quais agentes têm condições de promover tal difusão. Tendo em vista a concentração de instituições de pesquisa na RMC, o recorte empírico deste trabalho (a saber: a materialização de recursos de transferências por Convênios na RMC) buscou tratar apreciar os valores liberados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) através de Convênios. A opção pelo mapeamento dos recursos liberados pelo MCT se deu porque como órgão da administração direta, tem como competências os seguintes assuntos: política nacional de pesquisa científica, tecnológica e inovação; planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades da ciência e tecnologia; política de desenvolvimento de informática e automação; política nacional de biossegurança; política espacial; política nuclear e controle da exportação de bens e serviços sensíveis. Além disso, o MCT coordena todo o trabalho de execução dos programas e ações que consolidam a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Sendo assim, podem-se observar na Tabela 4 todos os municípios da RMC ordenados de acordo com os valores liberados dos Convênios com o MCT.

Tabela 4 – Convênios celebrados entre o MCT e os municípios da RMC (1996-2008)

Municípios da RMC	Nº de Convênios	Valores Conveniados (em R\$)	Valores Liberados (em R\$)
Campinas	550	390.604.906,30	91.990.023,78
Indaiatuba	1	500.000,00	500.000,00
Pedreira	2	300.000,00	200.000,00
Americana	3	310.000,00	160.000,00
Itatiba	1	20.343,80	20.343,80
Jaguariúna	1	15.000,00	15.000,00
Sto. Antonio de Posse	1	8.000,00	8.000,00
Vinhedo	2	162.643,00	2.643,00
Hortolândia	2	240.000,00	0,00
Nova Odessa	1	100.000,00	0,00
Sta. Bárbara d'oeste	1	100.000,00	0,00
Sumaré	2	140.000,00	0,00
Valinhos	1	120.000,00	0,00
Monte Mor	0	0,00	0,00
Engenheiro Coelho	0	0,00	0,00
Holambra	0	0,00	0,00
Cosmópolis	0	0,00	0,00
Paulínia	0	0,00	0,00
Arthur Nogueira	0	0,00	0,00
Total	18	392.620.893,10	92.896.010,58

Fonte: GOMES (2009).

O valor total liberado em Convênios entre o Ministério da Ciência e Tecnologia e os municípios do estado de São Paulo durante o período analisado (1996-2008) foi de R\$ 1.800.992.554,67. Já o valor total liberado em Convênios entre este órgão e os municípios da RMC é de R\$ 92.896.010,58 o que representa aproximadamente 5,2 % do total estadual. O mapa abaixo (Mapa 2) ilustra a distribuição da verba liberada pelo MCT para a RMC, sendo notável a concentração no município de Campinas.

Tabela 5 – Topologia dos Convênios celebrados entre o Ministério da Ciência e Tecnologia e o município de Campinas (1996-2008), por valor conveniado

Principais órgãos convenentes	Nº de Convênios	Valor Conveniado (R\$)	%
CPQD	15	158.174.205,69	40,5
FUNCAMP	221	81.063.679,47	20,8
FACTI	26	42.782.652,55	11,0
UNICAMP	38	37.369.019,77	9,6
Assoc. Bras. de Tec. de Luz Síncrotron	26	32.939.657,17	8,4
FUNDAG	18	13.648.404,26	3,5
FAT	13	11.846.685,73	3,0
SOFTEX	30	5.863.294,45	1,5
Outras instituições*	163	6.917.307,21	1,8
Total de Convênios entre MCT e Campinas	550	390.604.906,30	100
Representação dos 8 principais convenentes	387	384.741.611,85	98,5

*Outras instituições representam todas aquelas que não obtiveram mais do que 4 Convênios celebrados nesse período.

Fonte: GOMES (2009).

Percebemos que toda verba direcionada ao município de Campinas via MCT tem como destino 8 principais instituições, ou seja, do total de Convênios firmados entre o MCT e este município (550 Convênios), cerca de 97,5% destinou-se para apenas 8 instituições, a saber: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Fundo de Desenvolvimento da Unicamp (FUNCAMP), Fundação de Apoio a Capacitação em Tecnologia da Informação (FACTI), Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron, Fundação de Apoio a Pesquisa Agrícola (FUNDAG), Fundação Tropical de Pesquisa e Tecnologia André Tosello (FAT), Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (SOFTEX) e Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPQD).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da verificação das transferências voluntárias de recursos federais a partir da escala estadual, nota-se que o estado de São Paulo é a unidade da federação que mais recebe esse tipo de transferência no país. No tocante à ciência e tecnologia – elementos centrais para mensurar a *densidade técnica* do território (SANTOS, 2002) – percebe-se o quão significativo é o papel do mu-

nício de Campinas no que diz respeito aos valores recebidos por este tipo de transferência, haja vista que o MCT tem, com as instituições de pesquisa ali instaladas, alguns dos maiores destinos de verbas de Convênios.

O elemento que permite a Campinas ser um destino significativo das verbas do MCT não é somente ter localizado em seu território importantes centros de pesquisa (receptores dos recursos), mas outros elementos podem ser apontados: um dos fatores que chamam atenção é a capacidade organizacional o município tem para tratar do assunto, vide i) a criação da Central de Informações e Acompanhamento de Projetos Públicos (CIAPP) no município de Campinas, e ii) os cursos de formação a gerentes municipais de Convênios (realizados pela Caixa Econômica Federal e pela Secretaria de Economia e Planejamento do estado de SP), dentre outras medidas tomadas a fim de planejar e organizar a parte que cabe ao treinamento de agentes públicos para elaborar os planos de trabalho que podem vir a se tornar Convênios.

Assim, Campinas também se diferencia dos outros municípios da RMC pois, muitos deles, deixavam de formalizar Convênios pelo simples fato de não terem o mínimo de conhecimento e pessoal qualificado para tal. Assim, por informações desconhecidas ou até mesmo simples pendências cadastrais os municípios deixavam de formalizar Convênios. Hoje o que se verifica em determinados municípios é uma verdadeira profissionalização ou “racionalização” para lidar com este tipo de transferência.

Segundo SANTOS (2002) a racionalização transforma algumas áreas em “espaços da racionalidade”, e estas, devido ao fato de possuírem técnica e informação tornam-se privilegiadas em detrimento de outras, sobressaindo-se por se especializarem na busca de verbas de convênio. Se constatarmos que os Convênios são fontes de recursos importantíssimas aos municípios, e que a formalização destes exige um dado preparo técnico-informacional que nem sempre existe no quadro de funcionários dos mesmos, podemos supor que os municípios que vivem a margem desta racionalização ficam prejudicados em detrimento dos outros que usufruem deste mecanismo, haja vista que não existem recursos disponíveis para todos.

Outrossim, em Campinas observa-se uma elevada *densidade política* se comparada aos outros municípios da RMC. Neste caso, o fato de um maior recebimento de recursos de Convênios teria, pela lógica política, maior poder explicativo. Parcelas do território nacional com “maior influência” na esfera federal – onde se destacam os municípios centrais das regiões metropolitanas, redutos eleitorais com muitos eleitores, municípios com dinamismo econômico acentuado, grandes centros de turismo e negócios, dentre outros – se configuram em parcelas territoriais onde os pedidos para a celebração de Convênios com o governo federal, elaborados por prefeitos, deputados e senadores são, muitas vezes, atendidos. Essa política exercida para facilitar e agilizar a celebração de Convênios não é explicitada, não está listada nos documentos, tampouco seria anunciada pelos convenientes e concedentes dos recursos negociados, ela estaria nas “entrelinhas” do processo de formalização dos Convênios.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto constitucional de 1988. 28 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.
- CATAIA, Márcio. Território Nacional e Fronteiras internas: a fragmentação do território brasileiro. Tese (Doutorado em geografia humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo USP, 2001.
- CATAIA, Márcio et al. Território e nação: novos usos do território no Brasil. In: XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010, Porto Alegre. Anais...
- CGU – Controladoria-Geral da União. Gestão de Recursos Federais. Manual para os agentes municipais. Brasília-DF: Secretaria de Controle Interno, 2005. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ManualGestaoRecursosFederais/Arquivos/CartilhaGestaoRecursosFederais.pdf>> acessado em 13/01/2008.
- GALLO, Fabricio. Território nacional e pacto federativo brasileiro: uma análise geográfica das transferências de recursos entre os entes federados. In XII EGAL – Encuentro de Geógrafos de América Latina, Montevideo, 2009. Anais... Disponível em <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiapolitica/07.pdf>> acessado em 25 de set. 2010.
- GALLO, Fabrício; GOMES, Renan Lélis. As desigualdades socioespaciais e as transferências voluntárias de recursos da União: um estudo sobre a seletividade das transferências do Ministério da Ciência e Tecnologia aos municípios paulistas. In Caderno Prudentino de Geografia, Presidente Prudente, n.32, v.2, ago./dez.2010
- GOMES, Renan Lélis. Território normado e território como norma: o caso das transferências voluntárias para os municípios da Região Metropolitana de Campinas. Monografia. Instituto de Geociências. UNICAMP, Campinas, 2009.
- SANTOS, Milton. O retorno do território. In SANTOS, Milton. Da totalidade ao lugar. São Paulo: EDUSP, 2005. (Coleção Milton Santos; 7).
- _____. A natureza do espaço. Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: EDUSP, 2002. (Coleção Milton Santos, 1).
- SANTOS, Milton. O Território e o Saber Local: algumas categorias de análise. In Cadernos IPPUR (p.15-25), Ano XII, n.2, Rio de Janeiro: UFRJ, 1999.
- _____. A Urbanização Brasileira. 2 ed., São Paulo: Hucitec, 1996.
- SANTOS, Milton; RIBEIRO, Ana Clara Torres. O conceito de Região Concentrada. Universidade Federal do Rio de Janeiro/IPPUR, 1979.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. O Brasil. Território e sociedade no início do séc. XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SILVEIRA, María Laura. Ao território usado a palavra: pensando princípios de solidariedade socioespacial. In VIANA, Ana Luiza d'Ávila; IBAÑEZ, Nelson; ELIAS, Paulo Eduardo Mangeon (Org.). Saúde, desenvolvimento e território. São Paulo: Aderaldo & Rotschild, 2009.