

CONSTRUÇÃO DE INSTÂNCIAS DE AÇÃO E DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO NO RIO GRANDE DO SUL¹

Sandro Rudit Garcia
Rodrigo Foresta Wolffbüttel
Rodrigo Campos Dilélio²

RESUMO

O presente estudo pretende explorar situações em que agentes sociais diversos empenham-se em favor de experiências de cooperação e diálogo público sobre desenvolvimento econômico na busca de benefícios coletivos, na perspectiva de contribuir na compreensão do papel das habilidades sociais dos agentes em recriar relações com vistas à defesa de interesses. Tal discussão é realizada com base no estudo de arranjos entre diferentes tipos de agentes (fóruns e redes), no estado do Rio Grande do Sul, relacionados a contextos locais desafiados pela integração ao sistema global. Neste sentido, o artigo tem por objetivo central discutir o processo de construção de instâncias de ação e debate (local e regional) entre agentes diversos (empresários, trabalhadores, acadêmicos e governantes) em face de novos desafios (econômicos, sociais e ambientais) impostos pela dinâmica do sistema global.

PALAVRAS-CHAVE

Globalização. Desenvolvimento regional. Governança.

ABSTRACT

This study aims to explore situations in which various social actors engage in favor of cooperation experiences and public dialogue on economic development in the search for collective benefits, in order to contribute in understanding the role of agents of social skills in rebuild relations with a view to advocacy. Such discussion is made based on the study of arrangements between different types of agents (forums and networks), in the state of Rio Grande do Sul, related to local contexts challenged by the integration into the global system. In this sense, the article aims to discuss the building process instances of action and debate (local and regional) between several agents (entrepreneurs, workers, academics and governments) in the face of new challenges (economic, social and environmental) forced by the dynamics of the global system.

KEYWORDS

Globalization. Regional development. Governance.

1 Introdução

O questionamento de perspectivas que concebem o processo de globalização como uma força unilateral, indiferente a poderes e capacidades locais (ARRIGHI, 1997; ESCOBAR, 2005) deflagrou uma instigante agenda de estudos sobre arranjos e práticas dos agentes econômicos no sentido da recodificação local de processos globais, chamando a atenção para a dupla dimensão implicada no processo de globalização: uma que envolveria a formação de instituições explicitamente globais, situando-se numa nova esfera transnacional de poder político e econômico que escapa ao controle dos Estados nacionais; e outra que envolveria atividades localizadas, situando-se no âmbito de domínios institucionais e de coordenação de ações nos territórios (PECQUEUR, 2005; SASSEN, 2010).

No presente artigo, pretende-se explorar situações em que agentes sociais diversos empenham-se em favor de experiências de cooperação e diálogo público sobre desenvolvimento econômico na busca de benefícios coletivos (GUIMARÃES; MARTIN, 2001; RAMALHO; RODRIGUES, 2009), na perspectiva de contribuir na compreensão do papel das habilidades sociais dos agentes em recriar relações com vistas à defesa de

interesses e à criação de novas institucionalidades (FLIGSTEIN, 2009; FLIGSTEIN; MCADAM, 2011). Seria possível identificar novos espaços de ação (que não são automáticos) no âmbito dos territórios em face das interdependências criadas pela produção flexível, pela organização em redes e pela competição em mercados globais. Essa proposta se justifica pela identificação de iniciativas de agentes sociais locais, notadamente lideranças empresariais, sindicais, acadêmicas e governamentais, no sentido de debater e de intervir no curso do desenvolvimento econômico no estado do Rio Grande do Sul.

Tal discussão é realizada com base no estudo de arranjos entre diferentes tipos de agentes (fóruns e redes) relacionados a contextos locais desafiados pela integração ao sistema global. O argumento é que o processo de construção de instâncias locais de ação e debate público sobre desenvolvimento econômico, que exprime mudanças nas formas de coordenação entre agentes diversos, ocorreria em contextos que combinam dinâmicas econômicas e tecnológicas (por exemplo, novas demandas produtivas e tecnológicas e inserção competitiva em novos mercados) e processos sociopolíticos e culturais que são contextuais (como o grau de mobilização dos agentes, os va-

1. O artigo origina-se em pesquisas recentemente realizadas pelos autores: Projeto “*Aglomerações Industriais, Tecnologia e Trabalho: efeitos sociais do polo naval de Rio Grande*”, coordenado por Sandro Ruduit Garcia e financiado pelo CNPq; Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Sociais “*Desenvolvimento e Governança Local: estudo sobre o Polo Petroquímico do Sul*”, defendido por Rodrigo Foresta Wolffenbüttel, em dezembro de 2012, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul; e Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Sociais “*A influência empresarial na política de desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul*”, defendido por Rodrigo Campos Dilélio, em julho de 2012, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

2. Os autores são, respectivamente, Professor Permanente no PPGS/ IFCH/ UFRGS, Mestrando no PPGS/ IFCH/UFRGS e Mestrando no PPGS/IFCH/UFRGS. Os autores são gratos ao CNPq pelo auxílio financeiro (Edital 02/ 2010 - MCT/ CNPq/ MEC/ CAPES) e à CAPES pela concessão das bolsas de estudo (PROEX).

lores sociais e ideológicos e a ação hábil dos agentes), envolvendo lógicas de ação que transitam entre conflito e cooperação. Agentes sociais hábeis (ou “empreendedores institucionais”) poderiam desempenhar papel relevante no desencadeamento e/ou no curso desse processo, constituindo-se em mais uma dimensão relevante ao conhecimento da complexa formação de novas institucionalidades.

O estudo ampara-se na observação dos casos da “Agenda 2020”, que se trata de fórum de âmbito estadual, da “Agenda Polo Desenvolve”, que se relaciona ao Polo Petroquímico do Sul no município de Triunfo; e da Rede de Inovação para a Competitividade da Indústria Naval e *Offshore* (RICINO) que se vincula ao polo de construção naval de Rio Grande. Tais experiências expressam a busca recente dos agentes por novas formas de coordenação de interesses, em contextos de identificação de novas oportunidades e problemas decorrentes da expansão das atividades produtivas e econômicas e de sua inserção em processos globais; surgem a partir de certo acúmulo de experiências regionais de participação sociopolítica na gestão pública e do esforço em buscar alternativas ao prolongamento de impasses na ação do poder público em

torno de uma agenda mais ativa em favor do desenvolvimento econômico. Outro traço comum nessas instâncias refere-se ao empenho de lideranças em construir uma representação compartilhada entre públicos diversos sobre ações necessárias para beneficiar a região, identificando-se capacidades disponíveis transformadas em potenciais ao desenvolvimento econômico (desburocratização, infraestrutura e logística, formação de pessoal qualificado, inovação).

Neste sentido, o artigo tem por objetivo central discutir o processo de construção de instâncias de ação e debate (local e regional) entre agentes diversos (empresários, trabalhadores, acadêmicos e governantes) em face de novos desafios (econômicos, sociais e ambientais) impostos pela dinâmica do sistema global. Os dados empíricos foram obtidos principalmente por meio de entrevistas semiestruturadas com líderes (empresariais, sindicais, acadêmicos e governamentais) envolvidos nos esforços de concertação estudados. Foram utilizadas 20 entrevistas realizadas no período entre agosto de 2011 e novembro de 2012, nas cidades de Porto Alegre, Triunfo, Montenegro, Rio Grande e Pelotas³. Em complemento às entrevistas, foi possível acompanhar algumas reuniões das redes ou fóruns estudados, assim como

3. Realizaram-se entrevistas com Secretário Executivo da Agenda 2020, Ex-Presidente da FEDERASUL (atual integrante do Conselho da entidade), Ex-Presidente do IRGA e membro da diretoria executiva da FARSUL, Diretor Executivo da FIERGS, três assistentes técnicos da Diretoria da FECOMERCIO, Diretor Administrativo do Comitê de Fomento Industrial do Polo Petroquímico (COFIP), Integrante da Agenda Polo Desenvolve, Dirigente sindical do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Petroquímicas de Triunfo (SINDIPOLO), Membro do Conselho Comunitário Consultivo do Polo Petroquímico do Sul, Secretário de Indústria e Comércio de Montenegro, Professor-Pesquisador da FURG, Professor-Pesquisador da UFPel, Professor-Pesquisador da UFRGS, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Rio Grande, Presidente do Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede-Sul), Ex-Superintendente do Porto de Rio Grande e Presidente do Sindicato dos Operadores Portuários (Sindop), Diretor SEBRAE/ Regional Pelotas e Secretário de Desenvolvimento de Rio Grande.

acessar documentos e bases de dados (citados oportunamente no texto).

O artigo divide-se em quatro seções, além desta introdução. A primeira seção expõe a argumentação teórica e resultados de estudos realizados especialmente no país, com vistas a sustentar e integrar a análise dos dados empíricos. A segunda expõe e analisa o processo de constituição e a dinâmica da “Agenda 2020” no estado do Rio Grande do Sul. A seguir, examina-se a dinâmica sociopolítica que levou à constituição da “Agenda Polo Desenvolve” no contexto das transformações produtivas do polo petroquímico localizado na cidade de Triunfo. Em seguida, discute-se o recente surgimento da RICINO em face da implantação do novo polo de construção naval na cidade de Rio Grande. Por fim, seguem-se as principais conclusões do artigo e considerações finais.

2 Considerações Teóricas

O estudo sobre a construção de instâncias de debate e ação sobre desenvolvimento no contexto de regiões e localidades entrelaçadas a processos globais requer uma abordagem multidimensional que considere as transições e a heterogeneidade de tais fenômenos. O desafio intelectual seria, conforme Sassen (2010), avançar na formulação de quadros conceituais capazes de superar a frequente dualidade entre local e global que se encontra na literatura, passando-se a abrigar experiências multiescalares (global, nacional e local) que se constituem pela expansão de redes transfronteiriças. Para Pecqueur (2005), o “desenvolvimento territorial” dependeria da capacidade de mobilização e dos arranjos tecidos entre agentes sociais locais, mesmo em situações em que estes sejam estimulados por políti-

cas públicas nacionais e pela concorrência em escala internacional. Essa posição ativa dos agentes sociais possibilitaria transformar recursos disponíveis no meio em ativos aplicados ao desenvolvimento econômico, transitando do que o autor chama de “território dado” para o “território construído.”

Neste sentido, parece útil a provocação de Latour (2012) de que o “social” não seria um conjunto de propriedades estáveis que se acham subjacentes às atividades dos atores, mas o movimento de associações entre ações, redesenhando redes e agregados instáveis de agentes diversos. Isso pode auxiliar na compreensão, como é o caso deste artigo, de atividades dos agentes em contextos de rápidas mudanças sociais, recusando-se, pois, uma ideia de atores sociais pré-constituídos que recebem passivamente os significados e normas institucionais. Caberia considerar, nessas condições de instabilidade, como agentes sociais hábeis assumem, ativamente, o papel de “empreendedores institucionais”, criando significados que induzem a cooperação entre agentes diversos (FLIGSTEIN, 2009). Afirma Fligstein (2009, p. 82-83):

Os atores sociais hábeis produzem significado para os outros porque, ao fazê-lo, produzem significados para si mesmos. Seu senso de eficácia não vem de alguma concepção estreita de interesse próprio (apesar de os atores hábeis tenderem a se beneficiar materialmente de sua habilidade), mas do ato de induzirem a cooperação e ajudarem os outros a obter seus fins. Eles farão o que for necessário para induzir a cooperação, e, se um caminho estiver fechado, escolherão outro. Isso significa que os atores sociais hábeis não se limitam a seus interesses próprios e não têm metas fixas. Eles não têm interesses individuais fixos, mas, por outro lado, se concentram em desenvolver os fins coletivos.

Mantém suas metas de certa forma abertas e estão preparados para aceitar o que o sistema lhes der. Isso faz com que os atores estratégicos hábeis se comportem mais ou menos com motivações opostas às dos atores racionais, que se limitam a buscar seus próprios interesses e metas em uma espécie de competição com os outros.

A formulação sobre agentes sociais hábeis refere-se à capacidade dos agentes em utilizar habilmente regras e recursos disponíveis no contexto para a reprodução ou contestação de sistemas de poder, chamando a atenção para a dimensão sociopolítica envolvida na construção de ordens sociais locais. Esse tipo de agente seria capaz de induzir a cooperação entre agentes com interesses diversos, mediante a produção de ideias e fins comuns que informam e sustentam interações entre as partes envolvidas, contribuindo para a definição da textura local diante de processos globais. O argumento em questão visa a caracterizar uma visão daquilo que as pessoas fazem em organizações e grupos. A esse respeito, Fligstein (2009) toma esta abordagem como grupo de percepções conceituais que ajudam a esclarecer, do ponto de vista sociológico, o que os atores fazem: a habilidade social é definida como a capacidade de induzir a cooperação nos “outros”, evitando as determinações estruturais de classe que impeliriam os atores.

Isso pode auxiliar na compreensão do processo de construção de instâncias de debate e de promoção de consensos no âmbito local, como nas experiências que se propõe analisar no presente artigo, tentando-se integrar distintas dimensões e escalas ao processo de desenvolvimento econômico.

Ao final do século passado, o processo de globalização induziu um crescente des-

compasso entre as instituições desenvolvimentistas nacionais, amplamente baseadas no modelo de substituição de importações e fomentadoras de empresas nacionais de produção em massa, e as dinâmicas produtivas e financeiras transnacionais, cada vez mais competitivas. No caso brasileiro, o processo culminou com a abertura aos mercados internacionais e foi acompanhado por uma onda de descontentamentos e expectativas geradas pela redução das fronteiras e aumento da competitividade internacional, criando um ambiente de insegurança e risco no âmbito doméstico, mas, por sua vez, também possibilitou a criação de novos espaços para novas instâncias de poder político e econômico além do Estado Nacional.

Os avanços democráticos promulgados pela Carta Constitucional de 1988, viabilizados pelas constantes lutas de setores da sociedade pela abertura democrática e maior participação popular, possibilitaram uma maior autonomia e poder de decisão às dimensões subnacionais da Federação, convertendo-as em potenciais indutores de políticas de desenvolvimento regional. Esta nova orientação institucional foi ao encontro de uma nova postura, menos “reativa”, dos atores políticos, sociais e produtivos, mais abertos ao diálogo e ao consenso (LIMA, 2009). Essa alteração deve-se, em parte, a outra importante modificação no contexto histórico: as transformações estruturais e organizacionais da indústria: não apenas o Estado era centralizador e regulador das formas organizacionais de comando e controle, grande parte da indústria nacional era baseada no modelo da grande empresa paternalista. Ou seja, o espaço para a participação da sociedade nestas instâncias produtivas era reduzido, o que permitia uma relação também estreita, em grande medida marcada por

um confronto pela manutenção e extensão de direitos associados à cidadania do trabalhador (GUIMARÃES; MARTIN, 2001).

Entretanto, essas transformações nas configurações político-institucionais não são suficientes para a análise, embora sejam condicionantes da atuação e organização dos atores sociais. Faz-se necessário considerar, também, mudanças na forma como os atores interpretam as oportunidades e constrangimentos institucionais, que se vinculam aos padrões historicamente constituídos de organização social, em direção a formas de atuação menos centralizadas e hierárquicas (CORTES; SILVA, 2009). Ou seja, os atores sociais são “reflexivos, fazem escolhas entre oportunidades de ação e estratégias a serem adotadas levando em conta possibilidades limitadas pelas condições institucionais em que agem e os contextos conjunturais em que se encontram” (CORTES; SILVA, 2009, p. 414). Esta concepção teórica das estruturas de oportunidades políticas auxilia na compreensão deste movimento, pois, envolve além das mencionadas transformações na configuração político-institucional o papel decisivo dos atores sociais hábeis nestes processos de descentralização, interpretando-os e os promovendo/contestando por meio de suas motivações, interesses e contextos socioculturais.

De fato, estudos sobre experiências de concertação local e regional têm demonstrado a capacidade de agência existente nas localidades, em diferentes formas, graus e contextos, no processo de integração ao sistema global. Guimarães e Martin (2001), por exemplo, destacam a complexa proliferação de protagonistas inseridos em redes de conflito, competição e cooperação (pequenas e grandes empresas, capital nacional e estrangeiro, indústria e serviços,

trabalhadores e sindicatos, movimentos sociais e organizações não governamentais (ONG's), agentes estatais, universidades e centros de pesquisa, consumidores, agentes financeiros e imprensa), assim como o surgimento de novos espaços de intervenção (câmaras, fóruns, conselhos, redes), no curso do desenvolvimento econômico. Segundo Ramalho (2006), o espaço da produção deixaria de ser estritamente a fábrica, passando a situar-se no âmbito da cidade e do território, suscitando a questão sobre um processo de publicização e de abertura para novas partes interessadas que requerem mudanças nas formas de coordenação de interesses dos agentes no curso do desenvolvimento econômico. Outros autores (BARQUERO, 2001; JULIEN, 2010) têm sublinhado, nesse tipo de experiência, as iniciativas que incentivam o surgimento e a expansão de fatores imateriais no desenvolvimento econômico, especialmente a criação de empresas, a formação de recursos humanos e a difusão de inovações e conhecimentos. Afirma Barquero (2001, p. 204): “A difusão das inovações representa outro dos principais eixos da política de desenvolvimento local. Um bom exemplo está na proliferação dos parques tecnológicos por toda a Europa, especialmente desde a metade dos anos 80.”

Klink (2001) constata número crescente de cidades e estados brasileiros que implementam políticas de atração de empresas e de atividades econômicas para seus territórios, assumindo compromissos em torno da geração de emprego e renda com diferentes graus de protagonismo e liderança da sociedade nessas iniciativas. Estudos recentes (BÜTTENBENDER; SIEDENBERG; ALLEBRANDT, 2011; COSTA, 2012; FARIA; RIBEIRO, 2012; LIMA, 2010) têm examinado o surgimento de instâncias de debate e

ação sobre desenvolvimento econômico em contextos e situações diversas, ainda que sem a pujança e o grau de coordenação que se verifica no ABC Paulista⁴. Costa (2012) sugere que as elites empresariais no estado do Paraná tenderiam a expressar maior adesão aos valores e instituições do jogo democrático do que a população em geral, revelando propensão a interessar-se por mecanismos de participação sociopolítica e relativa satisfação e confiança na democracia. Outro estudo (LIMA, 2010) sobre o processo de privatização e reestruturação de um antigo polo industrial (Companhia Siderúrgica Nacional, na cidade de Volta Redonda) identificou respostas sociopolíticas dos agentes sociais na cidade que se orientam pelo esforço de concertação de interesses (Prefeitura, sindicatos, associações empresariais e movimentos sociais), avançando em relação a formulações com foco estrito nas contradições estruturais entre capital e trabalho. Segundo o autor, contextos com maior capilaridade e disposição à busca de acordos entre atores com interesses diversos teriam maiores chances de encontrar alternativas de revitalização para situações de crise econômica regional.

A literatura tem identificado também em novos polos de desenvolvimento econômico o surgimento de esforços de debate e ação conjunta em rede, chamando a atenção para as respostas de agentes diversos, inclusive sindicatos de trabalhadores

e universidades. Segundo Garcia (2012), a estratégia do sindicato metalúrgico do município de Gravataí, que representa a base de trabalhadores de um novo polo automobilístico na cidade, refere-se a diferentes dimensões de ação, como a aproximação à base operária, o foco na negociação e ampliação de direitos nos contratos e acordos coletivos de trabalho e a participação e incidência na formulação e implementação de políticas públicas na cidade e região. Outra pesquisa, realizada por Faria e Ribeiro (2012), examina a formação e consolidação de redes cooperativas de pesquisas, inovação e transferência tecnológica nas regiões Norte e Nordeste do país. As redes selecionadas para estudo seriam coordenadas por universidades, envolvendo ainda empresas e governos. A investigação mostra que, apesar das dificuldades e incipiência do processo de gestão, as redes teriam viabilizado a seleção e difusão de tecnologias e, em alguns casos, a inovação, com resultados significativos para as regiões envolvidas, sem cultura de inovação.

Portanto, é possível identificar na produção científica recente apontamentos sobre o movimento e a recriação das ações e interações entre agentes sociais diversos, contribuindo para questionar teses focadas estritamente em situações de conflito e de contradição permanente entre posições dos atores. Ademais, parece ser um caminho fecundo aquele que se propõe a integrar dife-

4. No Brasil, especialistas apontam o que ocorre no ABC Paulista como a mais eloquente experiência de ativismo regional no país onde iniciativas de coordenação política permitiriam a construção de consensos entre agentes com interesses e posições econômicas distintas, pois, como argumentam Ramalho e Rodrigues (2009, p. 2): “Nossa intenção é a de identificar na experiência do ABC, sob o impacto das crises, um modelo de desenvolvimento territorial que não prescinde do apoio estatal (municipal, estadual e federal), mas que apresenta características específicas de participação e ação pública dos seus principais atores sociais, certamente relacionados com seu legado histórico de principal aglomeração industrial do país.”

rentes escalas ou dimensões nas atuais experiências de desenvolvimento econômico. Um aspecto a ser mais bem explorado e discutido refere-se ao esclarecimento sobre as habilidades sociais envolvidas em episódios de construção de instâncias de ação e debate público entre agentes com interesses diversos, especialmente em contextos em que o grau de concertação e coordenação de interesses não atingiu o patamar de experiências como a do ABC Paulista. Esta experiência deve ser utilizada com cautela, pois seu sucesso em criar novas institucionalidades que possibilitaram a construção de espaços públicos para pacto de interesses sociais distintos e por vezes conflitantes, ultrapassando diretrizes setoriais, representa um exemplo emblemático de concertação (GUIMARÃES; COMIN; LEITE, 2001). Formas de ação descentralizada e coordenada, como a Câmara Regional do ABC, realizada no final dos anos 1990, tiveram o mérito de conseguir influenciar os rumos das políticas públicas regionais por meio da superação de antagonismos existentes entre setores historicamente divergentes, encerrar antigas práticas corporativistas das categorias e formular uma resposta articulada dos diversos atores (municípios, sindicatos e empresas) frente a uma tendência declinante do setor automobilístico e uma ameaça de crise econômica na região (LIMA, 2009). Logo, deve-se atentar para o contexto histórico desta experiência singular, considerando o elevado nível de enraizamento das empresas no território e o imenso esforço político realizado por diversos segmentos da sociedade nesta direção.

3 Agenda 2020

No começo da década de 1990, a participação dos setores industrial e de serviços no Valor Adicionado Bruto (VAB) do Estado do Rio Grande do Sul correspondia, respectivamente, a 44% e 43,9% do total. No último ano dessa década, a participação do setor industrial havia caído para 27% frente aos 64% do setor de serviços (FEE), apontando para certa tendência de expansão do setor terciário e a perda relativa de peso da indústria na economia do estado. Somado a isto, neste mesmo período, o emprego formal na indústria de transformação do Rio Grande do Sul apresentou um crescimento menor que 1% (RAIS/MTE⁵). Naquele contexto, estratos civis e públicos da sociedade gaúcha tentam buscar alternativas de incentivo e investimento, a fim de manter o espaço e a relevância da indústria no desenvolvimento econômico em meio aos impasses de uma rápida abertura comercial e exposição à concorrência internacional. Em paralelo, afirmam-se experiências inovadoras de democratização da sociedade e de participação sociopolítica na gestão pública, notadamente a criação, em âmbito estadual, dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) (BÜTTENBENDER; SIEDENBERG; ALLEBRANDT, 2011) e do Orçamento Participativo, na cidade de Porto Alegre, sendo replicado em outros municípios e mesmo no governo estadual ao final daquela década (FEDOZZI, 2009).

Cadoná (2009) identifica uma estratégia comum ao empresariado industrial na

5. Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego.

economia gaúcha que, vinculado a Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS), assimilou o processo de democratização do país (década de 1980), abandonando a política de bastidores e de relações privilegiadas em favor da ocupação de espaços públicos para suas reivindicações classistas. Conclui, entre outras considerações, que o empresariado expande estratégias de pressão pública a governos para que estes orientem suas políticas de desenvolvimento para a atração de investimentos estrangeiros diretos.

Neste sentido, Diniz (2010) identifica certa diversidade de segmentos empresariais: a ação política do empresariado e do novo sindicalismo representaria diferenças substantivas na perspectiva do conflito capital – trabalho, mediante esferas cada vez mais largas de discussão da política de desenvolvimento. No que diz respeito à ação do empresariado, a principal mudança seria a cumplicidade com o jogo democrático, diluindo suas estratégias de pressão entre os Governos executivos e o Parlamento, demonstrando flexibilidade, independência, bem como evitando o isolamento sociopolítico das elites empresariais ao seu espectro classista.

O estudo em tela apresenta a Agenda 2020 como uma iniciativa das principais federações empresariais do estado do Rio Grande do Sul que dá consequência ao processo de transfiguração da estratégia empresarial de ação política nos domínios do debate sobre o desenvolvimento. Verifica-se que tal iniciativa reúne também dezenas de entidades da sociedade civil e institui-

ções públicas. Segundo entrevistados, o objetivo central da Agenda 2020 (e permanente) é a manutenção de um espaço plural voltado à construção de propostas para o desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul, considerando-se os desafios competitivos, tecnológicos, sociais e ambientais impostos pela integração ao sistema global.

A construção da *Agenda 2020* teve como ponto de partida a provocação feita por Jorge Gerdau durante uma reunião do conselho de administração da Pólo RS, no início dos anos 2000. Desde então, as principais federações empresariais do RS (Federasul, Fiergs, Fecomércio e Farsul) passaram a considerar a importância de envolver a sociedade civil, de modo que a iniciativa fosse associada tanto ao ideal da representatividade (em razão disso, buscou-se a participação da sociedade através de seus líderes), como da aproximação com o princípio da democracia participativa (AGENDA 2020, 2011).

No entanto, foi quando cerca de 850 lideranças atenderam ao chamado das quatro grandes federações empresariais do estado do Rio Grande do Sul para que comparecessem a uma reunião em 8 de março de 2006, no salão da FIERGS, em Porto Alegre, que a chamada “visão de futuro” passou a ser construída, integrando-se, a partir daí, representantes da sociedade civil, além de representantes de instituições públicas⁶.

A introdução de uma nova dinâmica de grupo serviu como primeira etapa de um longo processo de compatibilização dos objetivos a serem inicialmente traçados. Ocorreu por meio de um processo

6. Estiveram presentes na reunião da FIERGS, em março de 2006, diversos parlamentares do poder legislativo estadual, representantes de empresas estatais, além de Universidades públicas e privadas.

de reflexão de setores significativos dos empresários gaúchos sobre a baixa capacidade do Estado em promover investimentos em infraestrutura e em atender às demandas da sociedade, através da prestação satisfatória de serviços, especialmente nas áreas de educação, saúde e segurança pública. Dessa iniciativa, estabeleceu-se, ativamente, um elo inicial entre os interesses imediatos das diferentes federações empresariais e atores da sociedade civil⁷. Neste sentido, a consolidação da Agenda 2020 como espaço público é identificada através da sua capacidade de atrair setores da sociedade civil e do Estado para seus fóruns, dotando-os de legitimidade e relevância para incidir junto ao Governo do Rio Grande do Sul.

Conforme entrevistados, em reunião do Conselho de Administração da Agência Pólo RS⁸, ainda no início dos anos 2000, Jorge Gerdau Johampeter registrou a seguinte indagação a seus pares: “Que Rio Grande do Sul nós queremos para 2020? Há alguma idéia, algum planejamento, alguma coisa, nesse sentido?”. Trata-se do mesmo agente que empreendeu a mobilização empresarial para fins de sensibilização do Congresso Nacional no sentido de aprovar o plano de desestatização

da economia no ano de 1996 (DINIZ, 2010). A ação empreendedora poderia ser entendida como a capacidade de transformação de conhecimentos e ideias em novos produtos ou, também, como no caso acima, em novas ideias, organizações e cenários. Fligstein (2009) identifica, nessa caracterização, a ação hábil capaz de mobilizar outros agentes nos mesmos campos de interesses e, eventualmente, agentes que atuam em outros campos com interesses diversos.

Segundo depoimentos colhidos em pesquisa de campo, a provocação feita por Jorge Gerdau teria levado o conselho de administração do Polo - Rio Grande do Sul a considerar a importância de envolver a sociedade civil de modo que a iniciativa fosse associada tanto ao ideal da representatividade (em razão disso, buscou-se pela participação da sociedade através de seus líderes), além de aproximar o modelo organizativo deste espaço ao princípio da democracia participativa (AGENDA 2020, 2011). Isso se aproxima ao registro de estudos recentes (COSTA, 2012) sobre a maior confiança hoje depositada pelas lideranças empresariais nas regras do jogo democrático do que a população em geral e do que o próprio empresariado no passado.

7. INSTITUO DE ESTUDOS EMPRESARIAIS/ FÓRUM DA LIBERDADE, OAB/RS, UGES, UFRGS, UFSM, ULBRA, UNISINOS, UNISC, PUCRS, UNIMED, FORÇA SINDICAL, FEE (além de prefeituras municipais, secretarias do Governo do Estado do RS).

8. A Agenda 2020 constitui-se numa iniciativa das principais federações empresariais do Rio Grande do Sul (FIERGS, FEDERASUL, FECOMERCIO e FARSUL). Estas entidades buscaram pela participação de dezenas de entidades da sociedade civil e instituições públicas, ao que corresponderia a institucionalização da Agenda 2020. Este processo ocorreu mediante uma complexa articulação e busca por parte das lideranças empresariais na construção de consensos entre agentes sociais com posições diversas. Nessa dinâmica, as intenções originais do movimento empresarial passaram de “abstrações” à organização de fóruns temáticos, com reuniões sistemáticas, produzindo-se diagnósticos da situação econômica do Rio Grande do Sul (no caso, das principais cadeias produtivas). A partir disso, foram construídos os projetos de desenvolvimento para o Estado. Os empresários, aliados a setores da sociedade civil, tomados em suas particularidades, são os proponentes e principais agentes da Agenda 2020.

A ideia de envolver a sociedade civil tem origem na intenção de convocar os líderes da sociedade gaúcha, produzir diagnósticos e discutir soluções para superação de entraves ao desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul. Dito de outro modo, trata-se de aproveitar o potencial positivo que representa a interlocução com a sociedade civil, evitando-se, oportunamente, a disseminação da ideia de que se tratava de um movimento de interesse estritamente empresarial.

Se, num primeiro momento, as questões convergiram, dado o objetivo da atividade inicial, de construção de um balanço/diagnóstico da situação atual do estado, os consensos foram construídos mediante superação de propostas de alto poder de divisão, não entre os diferentes setores empresariais ali representados, mas entre estes e outros agentes destinatários do assédio empresarial em favor da formulação de uma agenda de desenvolvimento para o Rio Grande do Sul. Isso revela, novamente, não apenas a disposição das partes envolvidas em superar atitudes conflitivas em favor da construção de ações conjuntas, mas também a exigência da ação hábil na concertação de um quadro de referências comuns, tendo em vista a consecução desse tipo de instância de ação e debate.

O processo de coordenação dos interesses e a construção dos consensos exprimem-se na organização dos fóruns temáticos⁹, em que muitas vezes os agentes recuam de suas ideias iniciais em face da persuasão de outras partes envolvidas e da busca pela concertação. Uma oportunida-

de representativa do modelo adotado para mitigação das diferenças em nome de consensos ou de denominadores comuns aos agentes empresariais e aos demais segmentos da sociedade civil e instituições públicas pode ser mais bem compreendida a partir do esclarecimento prestado por um dos agentes envolvidos com a organização cotidiana da *Agenda 2020*:

Então tu tens esse episódio do Banrisul, que aconteceu no fórum temático de Gestão Pública [...]. O fórum de gestão pública é um dos temas que foram considerados prioritários [...]. Realmente, foram levadas duas questões importantes, uma delas foi o tema da privatização do Banrisul, que é pauta das federações empresariais. Faz parte das proposições deles, hoje se fala pouco nisso, mas naquela época, 2007 e 2008, se falava mais, pois houve uma reorganização do Banrisul e então teve também um empréstimo do Governo Federal, na realidade o lucro do banco era mais ilusório porque tinha vindo esse recurso [...] mas a discussão era em cima disso, era um momento em que quase todos os Estados estavam vendendo seus bancos ou já tinham vendido. Esse é um ponto chave. O outro ponto chave foi a questão da UERGS, da Universidade do Estado do Rio Grande do Sul, que a proposta empresarial era também de extinção da UERGS, de acabar com a UERGS, que custava, eu acho que na época era R\$ 32 milhões ao ano, se eu não me engano. Não tenho idéia do quanto é hoje. Não sei se é mais ou é menos, e dizia-se que esse recurso devia ser investido, ser utilizado para outros objetivos, que não a UERGS, que

9. São 9 os fóruns temáticos que constituem a *Agenda 2020*: agronegócio, cidadania, desenvolvimento regional, educação, gestão pública, infra-estrutura e logística, inovação e tecnologia, meio ambiente, saúde e segurança. (Fonte: www.agenda2020.com.br. Acesso em: 19 out. 2011).

ela poderia ser suprida por outras universidades que já existem no RS. Isso foi levado (ao fórum temático) por uma representação empresarial, não lembro o nome, alguém que representou Fiergs, Federasul ou Fecomércio, etc etc.. até por que era o momento de fazer aquilo, quer dizer, o primeiro momento da Agenda 2020, os objetivos de então era saber quais iriam ser os projetos e propostas prioritárias para atingir aqueles objetivos. E o grupo não conseguiu consenso em torno dessas propostas trazidas por uma das federações empresariais. Então, acabou que isso não ficou dentro dos objetivos consensuais e não consta no plano estratégico e nem como proposta da Agenda 2020.¹⁰

Ademais, caberia referir que o interesse das federações empresariais no processo de articulação de sua nova agenda de reivindicações parece consistir em traduzi-la como desejo idêntico ao da sociedade civil, o que corresponde igualmente a uma nova etapa nas relações sociais estabelecidas entre Governo, Sociedade Civil e Mercado. É nesse novo contexto que atores hábeis procuram dedicar suas capacidades empreendedoras para, no âmbito da articulação política, promover um ambiente de cooperação em dois tempos. A presença de importantes segmentos da sociedade civil confere à Agenda 2020 a condição de espaço público plural, embora não haja representação de entidades de trabalhadores bastante representativas, como é o caso da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul Sindicato (CPERS).

Portanto, em diálogo com a contribuição de Fligstein (2009), o processo de institucionalização do caso acima atravessa algumas etapas: primeiramente, projeta-se uma identidade comum; no segundo momento, afirmam-se interesses que perpassem o conjunto dos agentes envolvidos e, com a construção de um elo entre os participantes, permite-se, então, o estabelecimento de metas e objetivos comuns. O surgimento recente desse tipo de experiência de aspiração por concertação entre uma pluralidade de partes interessadas parece ocorrer no contexto das mudanças e demandas apresentadas pelos processos de globalização e de flexibilização do processo de produção, criando-se a possibilidade de novas instâncias de debate público.

4 Agenda Polo Desenvolve

Criada no ano de 2012, a *Agenda Polo Desenvolve* é um colegiado formado por agentes públicos e privados situados na região do entorno do complexo industrial do Polo Petroquímico do Sul, voltando-se para a captação de recursos e o desenvolvimento de projetos de interesse comum nessa região. Como apontado pela literatura (BARQUERO, 2001; LIMA, 2010; RAMALHO, 2006), o processo de inserção dessa indústria nos requisitos competitivos dos mercados globais e nas formas de organização flexível implicou na possibilidade de criação de novos espaços de discussão e de coordenação de interesses em face de novos problemas impostos e de agentes envolvidos na dinâmica de desenvolvimento econômico.

10. Entrevista com Secretario Executivo da Agenda 2020 e Coordenador da Assessoria Técnica da Agência Polo RS, Porto Alegre, 19 de julho, 2011.

O Polo Petroquímico do Sul é um complexo industrial localizado nos municípios de Triunfo e de Montenegro. Possui origens que remontam aos governos militares, tendo iniciado suas operações ainda na década de 1980 por meio de esforços governamentais, no contexto nacional-desenvolvimentista (ARBIX, 2010). O complexo manteve-se predominantemente estatal até meados da década de 1990, quando ocorreu a onda de privatizações acompanhada por processos de “reengenharia” e reestruturações organizacionais que reduziram suas características verticais e de gerenciamento funcional hierárquico. O período após a virada do século foi marcado por grandes movimentos acionários que mudaram, substancialmente, as características do complexo. Sucessivas trocas de ativos, fusões e incorporações ao longo da última década redefiniram o perfil das empresas. Como analisado pela literatura especializada (BARQUERO, 2001; GUIMARÃES; MARTIN, 2001; LIMA, 2010), após esses tipos de mudanças acionárias e produtivas, grande parte das empresas instaladas passou a desenvolver dinâmicas similares às globalmente difundidas, marcadas por padrões de qualidade internacionais, flexibilidade do mercado, compromisso com valores sociais e ambientais, articulação em redes e coordenação das relações interfirmas.

Atualmente, o complexo é formado principalmente por empresas petroquímicas que fazem parte de grandes conglomerados multinacionais atuantes em diversos setores. A partir dos anos 2000, recentes políticas de desenvolvimento industrial permitiram a instalação de novas empresas não

diretamente vinculadas à cadeia petroquímica na área industrial, ampliando e diversificando o escopo produtivo do complexo em questão, principalmente na área situada no município de Montenegro. Este experimentou um crescimento de 122% do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* (subindo de R\$13.608,00 para R\$ 30.267,00 entre os anos de 2002 e 2010) (Fonte: FEE/RS¹¹).

O curioso e sociologicamente interessante é o surgimento de diferentes esforços políticos e institucionais na região, criando-se novos vínculos entre indústria, comunidade e Estado, tais como conselhos comunitários consultivos organizados pelas empresas, comitês de fomento à atividade industrial na região, agendas de desenvolvimento e atos unificados entre trabalhadores de diferentes categorias: O Conselho Comunitário Consultivo é um canal de comunicação voluntário criado em 2003 pelas empresas do Polo, a fim de ampliar o diálogo com a comunidade local; no ano de 2012, foi criado um Comitê de Fomento Industrial do Polo (COFIP) formado pelas empresas do complexo, visando a estimular o desenvolvimento industrial através da captura de sinergias entre as partes interessadas; recentemente, através de atos isolados, os sindicatos dos trabalhadores vêm concentrando esforços em ações conjuntas intra e supra região; a partir desses acúmulos sociopolíticos, constitui-se a *Agenda Polo Desenvolve*, reunião de secretarias municipais, associações de comércio e COFIP, que busca promover projetos com objetivos comuns em âmbito regional. Além disso, o complexo do Polo Petroquímico do Sul torna-se interessante para o estudo uma vez

11. Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul.

que se encontra dividido entre dois municípios com trajetórias diferentes. Triunfo é uma cidade histórica, tradicionalmente agropecuária, que, após a implantação do Polo do Sul, na década de 1980, passou a contar e depender de uma grande arrecadação oriunda dos tributos do complexo (atualmente possui o maior PIB *per capita* do Estado - R\$ 223.848,00). Já Montenegro é uma cidade relativamente nova (emancipou-se em 1973), detendo uma arrecadação tributária mais diversificada; somente no início dos anos 2000, passou a contar com arrecadação oriunda do complexo.

A *Agenda Polo Desenvolve* seria uma iniciativa próxima à ideia de um “consorciamento regional” (LIMA, 2009), pois se verifica um espaço institucional mais amplo do que os mecanismos de governança regional que lhe antecederam, sendo capaz de integrar um número maior de atores e temáticas concernentes ao planejamento local (GUIMARÃES; MARTIN, 2001). Porém, apresenta muito menor complexidade em relação a experiências emblemáticas, como a Câmara Regional do ABC. Essa experiência foi articulada a partir da iniciativa das empresas e por intermédio da atuação hábil do Diretor Administrativo do COFIP. Acham-se integrados, através de seus representantes, o COFIP, as Associações de Indústria e Comércio dos municípios de Triunfo, Montenegro e Nova Santa Rita, e as Secretarias de Indústria e Comércio destes municípios. Portanto, trata-se de uma iniciativa sem a presença de um dos elementos mais marcantes deste tipo de organização: os sindicatos trabalhistas. Estes orientaram sua atuação através de outros círculos de relações.

A agenda está voltada para temas de interesse comum, como definido por seus integrantes, tais como mobilidade urbana,

segurança público-privada e qualificação profissional. Segundo depoimentos colhidos nas entrevistas, esses interesses se justificam por expressarem deficiências na relação com o complexo industrial. Seus objetivos seriam discutir e localizar estes pontos de melhoria, debatidos através de reuniões bimestrais, e atuar conjuntamente sobre estas questões, ampliando a integração e o envolvimento do complexo com a região. Esta atuação envolveria parcerias com agentes externos, tais como instituições de pesquisa no desenvolvimento de projetos de mobilidade urbana; instituições de ensino na qualificação da mão de obra demandada; e agências estatais na expansão da rede de segurança pública.

Entretanto, trata-se de uma iniciativa incipiente, recém-formulada e ainda em organização. Não possui propriamente uma estrutura fixa, aproximando-se mais de um fórum de discussão periódico do que de uma organização permanente. Porém, nem por isto menos efetiva em seus objetivos. Entre seus projetos concretos, encontram-se a criação de um Centro de Treinamento Integrado na área do complexo industrial, um Polo Logístico de Transportes e o monitoramento eletrônico das vias públicas no entorno do complexo. Todos são iniciativas vinculadas ao governo do Estado. Essas demandas tenderiam a atender os anseios das populações dos municípios por mais integração e participação nas carreiras e desdobramentos do complexo industrial e, ao mesmo tempo, concorreriam para a redução no custo fixo das empresas, incrementando a competitividade da região. Isso envolveria, pois, “transbordamentos” de aspectos extra-econômicos e aproximando-se do ideal de desenvolvimento regional descrito por Pires (2007). O relato de um integrante da Agenda ilustra bem este aspecto.

Tem uma demanda muito clássica desde sempre e agora está reforçada. O que os municípios querem? Eles querem que os habitantes participem mais efetivamente nas carreiras da indústria. Ou seja, eles entendem que podem estar aportando competência e por consequência levando renda para essas cidades. E aí que tem essa agenda em desenvolvimento com o SENAI. Por que como a nossa carreira aqui é preponderantemente técnica, seja de engenharia ou de nível médio, ela precisa ter formação atrás. Por que é uma indústria de processo e tu tens que atrair os melhores talentos pra cá. Então essa é a agenda que acabou fortalecida junto com o SENAI, mas nós não vamos ver no curto prazo talvez a gente vá ver isso aí em 5 anos, 6, 10 anos o resultado prático. O indicador mesmo é muito simples. Pega as linhas do administrativo, 36 linhas, quantas linhas para os 3 municípios? Tem 2 linhas para Montenegro, que eu acho que teve uma vocação já diferenciada, uma linha de van para Nova Santa Rita e um ônibus vazio para Triunfo. E o que a indústria ganha além de imagem e de desenvolver os municípios? Custo, tudo em logística é uma relação entre quilômetro e modal, então tu tens uma Porto Alegre com roteiro de 66 quilômetros e um roteiro ao lado aqui com 30, é a metade, então quanto mais isso crescer nós vamos ajudar os municípios e vai acabar também trazendo uma competitividade para custo de transporte que é um custo fixo.¹²

Poderia ser considerado um espaço participativo, resultado de parcerias horizontais, porém fomentado e mobilizado por uma categoria de agentes em especial: os

agentes empresariais através do COFIP. Consequentemente, a origem da agenda vincula-se tanto à mudança na forma de se relacionar dos agentes empresariais – integrados a grandes grupos orientados internacionalmente e voltados para práticas mais eficientes – e pela percepção da necessidade de tornarem-se agentes ativos no desenvolvimento e promoção de ações de interesse comum, sobretudo nas ações que se referem a valores amplamente aceitos na sociedade, quanto à diversificação e expansão de processos produtivos, tanto no setor produtivo petroquímico como nos demais, ampliando os recursos, os empregos e o interesse dos municípios no complexo.

Outro fator relevante para a iniciativa são as alterações no contexto político institucional, políticas governamentais que incentivam este tipo de agenda através de programas setoriais e políticas públicas voltadas para o incentivo a propostas de formação de Arranjos Produtivos Locais (APL's). Estes programas fornecem recursos que podem ser acessados mediante o enquadramento das propostas às suas diretrizes, como a geração de emprego e renda, a relevância histórica, social e cultural do arranjo para a região, os vínculos com outros programas públicos, e a coordenação e existência de entidades associativas voltadas para o desenvolvimento do APL.

Portanto, torna-se claro o recente esforço de planejamento mais amplo para a região, em que diferentes agentes locais elaboram novas estratégias de desenvolvimento econômico: grandes empresas, principais promotores da iniciativa, buscam novos objetivos que vão além das cadeias produtivas e as impelem a estabelecer no-

12. Entrevista com Integrante da Agenda Polo Desenvolve, Triunfo, 29 de outubro.

vas relações com os atores locais. Estes, por sua vez, percebem, nestas iniciativas, oportunidades de desenvolvimento e participação nos processos decisórios.

Caberia sublinhar que não há um espaço comum de discussão que integre todos os agentes locais, uma vez que os sindicatos trabalhistas atuam através de outras instâncias. Os motivos disso mereceriam maior reflexão e estudo. A novidade da Agenda Polo Desenvolve, decorrente de transformações ocorridas no complexo e nas relações produtivas, seria envolver uma pluralidade de agentes, grupos sociais e interesses em jogo.

5 Rede de inovação para a competitividade da Indústria Naval e Offshore

A RICINO consiste em uma rede de colaboração entre instituições de ensino e pesquisa, indústrias e governos cujo propósito é contribuir para o desenvolvimento tecnológico da indústria de construção naval e sua sustentabilidade ambiental e inserção internacional. A rede foi criada no ano de 2009, constituindo-se de núcleos regionais nas cidades de Rio Grande (Núcleo Regional Sul) e de Recife (Núcleo Regional Nordeste-Norte) e de núcleos temáticos sediados

no Rio de Janeiro (Núcleo de Tecnologia da Construção e Reparação Naval e *Offshore*; Núcleo de Projeto de Embarcações e Sistemas *Offshore*; e Núcleo de Cadeia Produtiva da Indústria Naval e *Offshore*). O caso aproxima-se de experiências de coordenação que se orientam pela criação e difusão de conhecimentos e inovações em resposta à perspectiva de integração e competição no sistema global (BARQUERO, 2001; FARIA; RIBEIRO, 2012; JULIEN, 2010).

O Núcleo Regional Sul (NRS) tem sede na Universidade Federal de Rio Grande (FURG), sendo coordenado por professor-pesquisador dessa universidade que desempenhou papel significativo na constituição da complexa trama de agentes pertencentes à rede, em especial, na articulação dos agentes relacionados ao polo de Rio Grande (FLIGSTEIN, 2009)¹³. A rede – Núcleo Regional Sul – origina-se no contexto do processo de implantação do polo de construção naval de Rio Grande, de certa mobilização de agentes sociais na região, e do empenho e habilidade de lideranças acadêmicas que perceberam a janela de oportunidade envolvida nas recentes dinâmicas da indústria de construção naval no país, como as recentes demandas por inovação relacionadas à extração de petróleo e gás natural na camada geológica do pré-

13. O NRS é integrado por representantes da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS), do Estaleiro Wilson, Sons, da Petrobrás, do Estaleiro-Consórcio QUIP, do Estaleiro Engevix-Ecovix, da Superintendência do Porto de Rio Grande, da Universidade Federal de Rio Grande (FURG), do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFRS), do Instituto Federal Sul-Riograndense (IFSul), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), da Universidade Católica de Pelotas (UCPel), da Prefeitura Municipal de Rio Grande, da Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia do RS, do Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE), do Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Caxias do Sul (SIMECS), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) (RICINO, 2011).

sal na costa marítima brasileira, o espaço para crescimento de empresas nacionais no mercado internacional de construção naval e de prospecção de petróleo *offshore*, a identificação de diferentes fontes de financiamento hoje disponíveis no país para a inovação nessa indústria (como, o Programa de Mobilização da Indústria do Petróleo – Prominp - e os Fundos Setoriais) e o mapeamento de iniciativas isoladas de empresas desse setor e de instituições de ensino e pesquisa. Isso é ilustrado na justificativa do Comitê Gestor da Rede:

Atualmente, encontram-se em andamento diversas iniciativas individuais no âmbito da indústria voltadas para o desenvolvimento de projetos e ações de inovação, com a participação ou não de instituições de pesquisa. Por outro lado, instituições de ensino e pesquisa têm se mobilizado para atender as demandas do setor produtivo, tanto de pesquisa e desenvolvimento, quanto de formação e requalificação de recursos humanos. Uma parcela importante dessas ações é financiada através das diversas fontes de financiamento em atividade no país para inovação. Entretanto, ao contrário do que se observa na indústria naval em outros países, e mesmo em outras áreas no Brasil, não existe um programa estratégico nacional, centrado na indústria, que articule os agentes – indústria e centros de pesquisa – integre as ações e otimize a alocação de recursos (RICINO, 2011, p. 2-3).

A cidade de Rio Grande passou a receber, desde o ano de 2005, investimentos significativos de consórcios empresariais e estaleiros, tendo em vista a construção de embarcações e de plataformas e sondas de perfuração marinha para extração de petróleo e gás¹⁴. Porém, a expansão mais significativa dessa indústria ocorre a partir de 2008 com encomendas da Petrobrás em face das demandas para exploração do Pré-Sal. Isso se reflete na expansão do emprego formal no município de Rio Grande (37% no total de empregos e 63% no emprego na indústria de transformação, no período de 2002 a 2010) e no município vizinho de Pelotas (40% no total de empregos e 64% no emprego no setor de serviços) (RAIS/MTE, 2011)¹⁵. O PIB *per capita* cresce significativamente no período entre 2002 e 2010 no município de Rio Grande (de R\$ 13.389,00 para R\$ 39.228,00, variando em 193%) e de Pelotas (de R\$ 6.199,00 para R\$ 13.925,00, crescendo 125%, no período) (Fonte: FEE/RS).

Isso aconteceu em outubro de 2004 quando o governador do Estado disse, então, que havia uma decisão política do Governo Federal, de que iriam construir os estaleiros e de que um grupo de empresários da área estava interessado em pesquisar aqui. Eles cogitaram a possibilidade de colocar grandes estaleiros, então em 25 de outubro de 2004 começou essa história efetivamente, e a partir daí a agente criou condições muito favo-

14. Conforme entrevistados, o polo de Rio Grande inicia com a construção de uma plataforma marítima para extração de petróleo: P-53 (R\$ 2,5 bilhões). Após, seguem-se as construções da P-55 (R\$ 1,5 bilhão), da P-63 (R\$ 1,3 bilhão) e, mais recentemente, da P-58 (R\$ 1 bilhão), além de outras embarcações e sondas. Essas construções são realizadas no Estaleiro Rio Grande (utilizado pela Ecovix/Engevix) e no Estaleiro QUIP (consórcio formado pela Queiroz Galvão, Ultratec e Iesa), situados junto ao Superporto e ao Porto Novo de Rio Grande, estando já em implantação dois novos estaleiros no complexo (Wilson, Sons, em Rio Grande; Estaleiro Brasil S/A, no município vizinho de São José do Norte).

15. Pelotas é um polo de serviços na Região Sul do estado que se localiza a cerca de 50Km de Rio Grande, contando com cerca de 400 mil habitantes contra cerca de 200mil, em Rio Grande.

ráveis para receber esse tipo de empreendimento. Em sequência, vai se formando naturalmente um cluster. A primeira plataforma foi construída em 2005.¹⁶

A presença de novos investimentos e agentes produtivos na constituição de um polo de construção naval na cidade tem implicações sociais e políticas significativas, não apenas pelo ingresso de novos recursos econômicos e sociais, mas também pela resposta dos agentes sociais pré-existentes ao novo contexto produtivo e industrial (GUIMARÃES; MARTIN 2001; KLINK, 2001). Chama a atenção o prestígio e a centralidade que a FURG adquire nesse contexto de mudanças, mediante relações reticulares com organizações diversas, como constatado em estudos similares (FARIA; RIBEIRO, 2012). O Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), em parceria com a FURG, firmou convênio com a Petrobrás, no âmbito do Prominp, resultando na formação da Rede Petro (em âmbito estadual), na “Rodada de Negócios do Sebrae” (que aproxima grandes e pequenas empresas) e ações de formação profissional. O Sindicato dos Operadores Portuários (Sindop/RS) tem mobilizado lideranças da cidade e região no sentido de ampliar as condições das hidrovias da região, recorrendo a estudos e serviços da universidade no ajuste das atividades no Porto às normas ambientais. A Superintendência do Porto firmou, em 2012, uma parceria com a FURG para realizar o georreferenciamento da área portuária, resultando em novo laboratório. O Sindicato dos Metalúrgicos de

Rio Grande firmou parceria com o governo municipal para a formação e qualificação de mão-de-obra para a indústria naval (recursos Prominp), demandando estudos e cálculos à FURG sobre estrutura e desempenho econômico na cidade.

No caso, o que se tem é um novo arranjo de relações entre universidade, sindicatos e associações empresariais e poder público. As primeiras iniciativas em rede foram concertadas por lideranças da FURG, inicialmente, no âmbito científico-acadêmico, ampliando-se, adiante, pelo convencimento exercido por essas lideranças sobre outros agentes na região em relação às vantagens de ações conjuntas para o desenvolvimento econômico e socioambiental.

Então, alguns grupos começaram a tentar ver se valeria a pena entrar nessa questão de aplicar seus estudos de engenharia e tecnologia na área naval, que possivelmente se instalaria aqui. Data mais ou menos de 2004, 2005, o início da inserção de alguns grupos dentro da Universidade nessa coisa que a gente estava chamando de naval na época. Então, o que se fez foi se contatar alguns programas, porque na verdade a indústria naval no Brasil ficou parada muito tempo, foi o segundo maior produtor mundial de navios na década de 70, e depois, por uma série de questões, ela começou a entrar em declínio e em 2000 e poucos, quando começou a retomada existiam pouquíssimos grupos de pesquisa em naval no Brasil. Posso te citar dois grupos que foram os dois que restaram: um na COPPE, na UFRJ e outro na USP. Naquela época, a FINEP tinha acabado de lançar um edital estruturante na área de

16. Entrevista com Ex-Superintendente do Porto de Rio Grande, Rio Grande, 13 de fevereiro, 2012.

naval em que essas três instituições participaram e receberam importantes recursos pra reestabelecer ou pra se instituir um fôlego inicial, pra começar a realmente tentar desenvolver inovação e tecnologia que a gente tinha perdido aí em todo esse tempo que a indústria naval brasileira estava parada. Nós conseguimos, informalmente, nos inserir em alguns desses projetos e foi aí que começaram a se estabelecer as primeiras relações entre nós aqui, que não tínhamos experiência nenhuma em construção naval e construção offshore, e esses dois ou três grupos, impulsionados pelo edital FINEP que tinha acabado de sair, estruturante.¹⁷

Entre as principais iniciativas e resultados da rede, pode-se referir a implantação do Parque Científico e Tecnológico do Mar (Oceantec), com o propósito de potencializar a inovação tecnológica das empresas da região. O Parque orienta-se por três eixos científico-tecnológicos: a) a construção naval, focalizando o desenvolvimento de tecnologias voltadas à construção de embarcações e plataformas ambientalmente sustentáveis; b) atividades *offshore*, voltando-se para o desenvolvimento de equipamentos, tecnologias e arquitetura e engenharia de megaestruturas com vistas à exploração mineral na plataforma continental e futura exploração de fontes alternativas de energia no mar; e c) sustentação logística, desenvolvendo-se soluções capazes de viabilizar econômica e ambientalmente os projetos desenvolvidos no mar. Está em curso também a implantação do Oceanário Brasil (parque turístico e de

estudos e pesquisas sobre oceanos). Outra ação da rede, em execução pela FURG, é a implantação do Centro Avançado em TI na Construção Naval e *Offshore*. O centro integra laboratórios e grupos de pesquisa dedicados às áreas de TI e automação que são consideradas críticas para a competitividade da indústria de construção naval.

Portanto, a rede em discussão constitui-se no contexto de implantação e expansão de um novo polo industrial, de reações de diferentes agentes sociais ao processo de crescimento econômico da região e da tecedura de uma nova rede de interações criada por lideranças acadêmicas. Isso se torna particularmente interessante porque ocorre em uma região sem tradição nesse tipo de indústria e sem a existência prévia de uma cultura de inovação, porém, com recursos disponíveis (experiência prévia em atividades portuárias, universidades e associações diversas) que são, processualmente, transformados em ativos no desenvolvimento da região.

6 Conclusão

A construção de instâncias de ação e debate público sobre desenvolvimento econômico, com as características de envolvimento e interação entre diferentes agentes interessados, parece expressar uma novidade nos contextos estudados que experimentam possibilidades e problemas suscitados pelo ingresso na dinâmica e nas interdependências do sistema global. Isso é compatível com formulações (SASSEN, 2010) que chamam a atenção para a dinâ-

17. Entrevista com Professor-Pesquisador da FURG, Rio Grande, 19 de agosto, 2011.

mica sociopolítica e os arranjos de coordenação entre agentes no âmbito de localidades e regiões no esforço de tirar proveito de fluxos e processos globais. Trata-se, como lembra Pecqueur (2005), da possibilidade (sem mecanicismos ou determinações) de que uma posição ativa dos agentes sociais transforme recursos disponíveis no meio em ativos aplicados ao desenvolvimento econômico. A proposta seria, pois, conceber e indagar sobre a agência de “empreendedores institucionais”, redesenhando redes de interação contextuais e expondo os limites de interpretações focadas em propriedades subjacentes que fixariam posições estruturais na dinâmica da vida econômica (FLIGSTEIN, 2009).

Portanto, os casos discutidos (*Agenda 2020*, *Agenda Polo Desenvolve* e RICINO) permitem demonstrar que a construção de instâncias locais de ação e debate público sobre desenvolvimento econômico aconteceria em contextos que combinam não apenas novas regras do sistema produtivo, econômico e tecnológico internacional, mas também processos sociopolíticos, valores e crenças que são contextuais. Mesmo que haja indução e recursos governamentais e de mercados globais, o desenvolvimento econômico dependeria de papel ativo dos agentes no âmbito territorial, requerendo quadros conceituais capazes de integrar diferentes dimensões do fenômeno, como competitividade internacional, dinâmica de inovações, mobilização e coordenação dos agentes sociais, acúmulos sociopolíticos na região, valores e ideologias e ação hábil dos agentes.

A idéia de transigência nos espaços públicos por parte dos empresários tem apresentado efeitos diversos. Por exemplo, a proposta de privatização ou desnacionalização da economia, ao menos no que tange

à venda de ativos públicos (como bancos, por exemplo), não está ocupando centralidade na sua pauta, visto que o alargamento do ambiente público sobre o debate do desenvolvimento também revelou rejeição a este modelo. Ao nosso juízo, isto se deve a estratégia de mediação por parte dos segmentos empresariais (representada pela habilidade social) para que seus espaços públicos também sejam reconhecidos como plurais e representativos dos interesses da sociedade em geral.

A ideia de analisar o ambiente de transigência entre os atores não se confunde, portanto, com o idílio da harmonia em oposição ao conflito entre os agentes. A abordagem sustentada numa perspectiva multidimensional não deixa de analisar as conflitualidades, inerentes aos processos sociais. Assim, a complexidade das relações sociais estabelecidas no mundo produtivo e na interface deste com o Estado é constituída de dinâmicas multicausais, expressas em uma ampla variedade de interesses e diversas formas/estratégias em que são apresentados.

Finalmente, caberia chamar a atenção para algumas rupturas nas experiências investigadas. *Agenda 2020* traduz um novo tipo de ação pública dos empresários, preocupando-se com debate e legitimidade social; é um esforço de concertação de interesses e posições cuja origem se situa na habilidade social de suas lideranças, implicando, por suas características: a) no predomínio de posições de setores empresariais, b) em um tipo de ação política empresarial mais atenta ao jogo democrático, e c) na mudança e mesmo recuo ou abrandamento de certas posições empresariais no contexto da diversidade de interesses existentes numa iniciativa desse tipo. Nesse aspecto, constata-se que há um entendimento geral relativamente coeso sobre as imposições da vida

democrática do país e, mais importante do que isso, da necessidade em promover interações com diferentes setores da sociedade para conferir legitimidade para a formulação de projetos de desenvolvimento. Esta nova modalidade de articulação empresarial promove um arranjo que permite condensar entendimentos e diagnósticos sobre as políticas a serem adotadas, para então levá-las ao conhecimento do Estado. No entanto, algumas das mais expressivas instituições representativas dos trabalhadores, a CUT, bem como Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul (CPERS) Sindicato, recusaram-se a participar tanto da iniciativa da Agenda 2020 quanto da Agenda Polo Desenvolve, o que, para efeitos deste estudo, sinaliza algumas limitações para este perfil de iniciativa. Há registros importantes de divergências e conflitos no interior destes fóruns. No caso da Agenda 2020, os temas sob os quais não haveria possibilidade de se imporem pelo consenso, acabaram de fora dos relatórios de propostas.

Com relação à *Agenda Polo Desenvolve*, tem-se a recente constituição de fóruns e conselhos, a despeito de se tratar de um antigo polo industrial que evoluiu a partir de baixo grau de enraizamento e de recursos territoriais relativamente escassos. Mais recentemente, agentes buscam alternativas na direção do debate público e de ações conjuntas, diferindo do antigo isolamento da fábrica fordista e do padrão desenvolvimentista. Porém, sindicato de trabalhadores não participa desse fórum, embora integre outras instâncias menos expressivas na cidade. Trata-se de possibilidades de um novo paradigma produtivo, globalmente orientado, em contextos localmente situados. Parece que as novas formas de organização institucional, surgidas recentemente, são, em grande medida, respostas formuladas

pelos agentes às transformações no distrito industrial, sem configurar mecanismos de coordenação com a sofisticação de algumas experiências registradas pela literatura.

O caso da RICINO chama a atenção por apontar para uma experiência diferente do antigo modelo de desenvolvimento que se amparou na importação de pacotes tecnológicos, no uso de mão-de-obra não qualificada e no incentivo à grande empresa isolada. Essa nova conjuntura econômica e industrial suscita dúvidas sobre a capacidade explicativa de conceitos e argumentos informados pela ideia de desenvolvimento dependente no contexto de imposições nas relações centro-periferia, com a simples importação de pacotes tecnológicos, como ocorria no passado. Outro aspecto interessante refere-se à troca e complementaridade entre agentes produtivos diversos, com protagonismo da universidade. Mais especificamente, pode-se constatar que o processo de formação da nova aglomeração industrial reflete-se na demanda por novos bens e serviços de alta tecnologia e na mobilização da capacidade empreendedora dos agentes produtivos, criando-se condições produtivas e organizacionais que atribuem papel relevante às pequenas empresas e universidades.

Os registros acima realçam, pois, a fecundidade sociológica em se conceber, no mundo atual, a complexidade, a particularização e a novidade de instâncias de ação e debate público sobre processos de desenvolvimento econômico, que oscilam entre o conflito e a colaboração, superando-se princípios únicos de ação.

REFERÊNCIAS

- AGENDA 2020. **Relatório de atividades 2009**. Porto Alegre, 2011. Disponível em: <http://agenda2020.com.br/relatorio2011/>. Acesso em: 18 nov. 2011.
- ARBIX, G. Estratégias de inovação para o desenvolvimento. *Tempo Social*, v. 22, n. 2, p. 167-185, nov. 2010.
- ARRIGHI, G. **A ilusão do desenvolvimento**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BARQUERO, A. V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/ FEE, 2001.
- BÜTTENBENDER, P. L.; SIEDENBERG, D. R.; ALLEBRANDT, S. L. Conselhos regionais de desenvolvimento COREDES/RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas. *DRD - Desenvolvimento Regional em Debate*, v. 1, p. 81-106, 2011.
- CADONÁ, M. **A inserção neoliberal: burguesia industrial e a inserção econômica do Rio Grande do Sul no processo de reestruturação do capitalismo durante os anos 1990**. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.
- CORTES, S. V.; SILVA, M. K. Sociedade civil, instituições e atores estatais: o que condiciona a ação de atores sociais em fóruns participativos? In: ALONSO, J. A. F. et al. (Org.). **Território economia e sociedade: transformações na região metropolitana de Porto Alegre**. Porto Alegre: FEE, 2009.
- COSTA, P. R. N. A elite empresarial e as instituições democráticas: cultural política, confiança e padrões de ação política. *Opinião Pública*, Campinas, v. 18, n. 2, p. 452-469, nov. 2012.
- DINIZ, E. Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações. *Política e Sociedade*, v. 9, n. 17, out. 2010.
- ESCOBAR, A. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: LANDER, E. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 69-85.
- FARIA, L.; RIBEIRO, M. T. F. O fundo setorial CT-Petro e a formação de capacitação científica e tecnológica no setor de óleo e gás: os casos das redes Norte/Nordeste de asfalto e de catálise. *Revista Brasileira de Inovação*, Campinas, v. 11, n. 1, p. 69-104, jan./jun. 2012.
- FEDOZZI, L. J. Democracia participativa, lutas por igualdade e inequidades da participação. In: FLEURY, S.; LOBATO, L. de V. C. (Org.). **Participação, democracia e saúde**. Rio de Janeiro: Cebes, 2009. p. 204-228. v. 1.
- FLIGSTEIN, N. Habilidade social e a teoria dos campos. In: MARTES, A. C. B. (Org.). **Redes e sociologia econômica**. São Carlos: EdUFSCar, 2009. p. 69-103.
- _____; McADAM, D. Toward a general theory of strategic action fields. *Sociological Theory*, v. 29, n. 1, mar. 2011.
- GARCIA, S. R. Estratégias do sindicato dos metalúrgicos de Gravataí nos anos 2000. In: SOUZA, D.; TRÓPIA, P. **Sindicatos metalúrgicos no Brasil contemporâneo**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. p. 283-301.
- GUIMARÃES, N. A.; COMIN, Á. A.; LEITE, M. de P. Por um jogo de soma positiva: conciliando competitividade e proteção ao emprego em experiências inovadoras de negociação no Brasil. In: GUIMARÃES, N. A.; MARTIN, S. (Org.). **Competitividade e desenvolvimento**. São Paulo: SENAC, 2001. p. 417-448.
- _____; MARTIN, S. (Org.). **Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais**. São Paulo: SENAC, 2001.
- JULIEN, P-A. **Empreendedorismo regional e economia do conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2010.

KLINK, J. J. *A cidade-região: regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LATOURE, B. *Reagregando o social: uma introdução à teoria do ator-rede*. Salvador: EDUFBA, 2012.

LIMA, R. J. da C. *A reinvenção de uma cidade industrial: Volta Redonda e o pós-privatização da Companhia Siderúrgica Nacional*. 2010. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

_____. Capital social e desenvolvimento regional: limites e possibilidades para a construção de novas institucionalidades. *Revista Pós Ciências Sociais*, v. 7, n. 13, 2009.

PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. *Raízes*, v. 24, jan./dez. 2005.

PIRES, E. As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidade e regulação. *Interações Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v. 8, n. 2, p. 155-163, set. 2007.

RAMALHO, J. R. Novas conjunturas industriais e participação local em estratégias de desenvolvimento. In: RAMALHO, J. R.; SANTANA, M. A. (Org.). *Trabalho e desenvolvimento regional: efeitos sociais da implantação do polo automotivo Sul Fluminense*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2006. cap. 1. p.11-42.

_____; RODRIGUES, I. J. Sindicato, crise econômica e estratégias regionais: novas dimensões da participação política no ABC Paulista. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 33., 2009, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ANPOCS, 2009.

RICINO. *Rede de Inovação para a Competitividade da Indústria Naval e Offshore*. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: www.sobena.org.br. Acesso em: 23 ago. 2011.

SASSEN, S. *Sociologia da globalização*. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SOBRE OS AUTORES

Sandro Ruduit Garcia é Doutor em Sociologia pela UFRGS. Professor no PPG Sociologia, IFCH/UFRGS. Recebeu Prêmio Capes de Teses – Sociologia, 2007. Autor de “Global e Local: o pólo automobilístico de Gravataí”, Editora Annablume, SP, 2009. Seus interesses mais recentes estão voltados para a área de Sociologia Econômica.

Rodrigo Foresta Wolffenbüttel é graduado em Ciências Sociais pela UFRGS. Mestrando e bolsista CNPQ pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, atua na área de Sociologia Econômica e participou de pesquisas sobre desenvolvimento regional.

Rodrigo Dilélio Campos é graduado em Ciências Sociais pela UFRGS. Possui experiência em pesquisa Sociológica na área do desenvolvimento e da economia criativa. Exerceu funções públicas no âmbito governamental (Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República).

Recebido em: 15/08/2013
Aprovado em: 24/04/2014

