

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Camila Furlan da Costa

**REDE ARROZEIRAS DO SUL: RELAÇÕES ENTRE ATORES SOCIAIS
E GOVERNAMENTAIS VISANDO O DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Porto Alegre

2009

Camila Furlan da Costa

**REDE ARROZEIRAS DO SUL: RELAÇÕES ENTRE ATORES SOCIAIS
E GOVERNAMENTAIS VISANDO O DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do sul como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Sueli Goulart

Porto Alegre

2009

Camila Furlan da Costa

**REDE ARROZEIRAS DO SUL: RELAÇÕES ENTRE ATORES SOCIAIS
E GOVERNAMENTAIS VISANDO O DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do sul como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Aprovado em 14 de abril de 2009.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Marcelo Milano Vieira – EBAPE/FGV

Prof. Dr. Fernando Dias Lopes – PPGA/EA/UFRGS

Prof. Dr. Luis Roque Klering – PPGA/EA/UFRGS

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Sueli Goulart

Área de Concentração: Organizações

Curso: Mestrado Acadêmico

AGRADECIMENTOS

Gostaria neste espaço agradecer todas aquelas pessoas que contribuíram com sua compreensão e apoio para que eu trilhasse esse caminho. Inicialmente, gostaria de agradecer meus dois grandes mestres, que tornaram possível mais esta etapa de minha formação, meus pais. Agradeço a minha mãe que foi meu grande alicerce, minha força, minha companheira, minha motivadora e que através de suas palavras sempre me incentivou a continuar, mesmo quando achei que não ia conseguir. Ao meu pai, que me ensinou que a educação é o melhor caminho a ser trilhado. Obrigada por me proporcionarem todas as condições para que mais esta etapa fosse concluída.

Agradeço a minha irmã pelo exemplo de dedicação e força, pelo apoio nos momentos que mais precisei, pelas ajudas nas coletas de dados, servindo de minha motorista e ajudando na organização de minhas referências. Obrigada por acreditar em mim sempre.

Agradeço os demais familiares e meus amigos, que foram muito importantes nesta etapa de minha vida, por entenderem a minha ausência em muitos momentos e por me apoiar a seguir em frente. Em especial, a Bibiana por ter me incentivado a escolher a UFRGS, a Angela por dividir comigo suas experiências da vida acadêmica, e a Marcele pelos momentos de descontração e por compartilhar comigo as angústias sobre o futuro.

De modo muito especial, agradeço a minha orientadora, Prof^ª. Sueli Goulart. Obrigada pela grande colaboração na construção deste trabalho e por ter contribuído substancialmente na minha formação acadêmica. Obrigada pela dedicação, pela simplicidade e pelo conhecimento transmitido e por me incentivar a olhar para além das organizações.

Agradeço aos demais professores do PPGA/EA/UFRGS que, através dos seus conhecimentos, orientaram a construção deste estudo. Aos professores que participaram da minha banca de defesa – Prof^ª Maria Ceci Araújo Misoczky, Prof. Marcelo Milano Falcão Vieira, Prof. Luis Roque Klering – por suas contribuições valiosas ao meu estudo. À Prof^ª Neusa Cavedon pelo carinho dedicado e pelos bons momentos compartilhados.

Agradeço à colega e amiga Rosana Córdova Guimarães, pela paciência em ouvir minhas inquietações, pelas palavras de incentivo e apoio, e pela cumplicidade estabelecida ao longo destes dois anos. Aos meus amigos e colegas Daniel Engelmann e Igor Medeiros que compartilharam comigo leituras, reflexões, angústias, planos e alegrias. Agradeço minha “vizinha” do quarto ao lado, Marta Oliveira, pelos dois anos de convivência e pelas palavras

de apoio nas muitas madrugadas em que precisei ficar acordada para vencer as muitas leituras e tarefas. Os laços construídos neste período jamais serão esquecidos.

Aos demais colegas do PPGA/EA/UFRGS, mestrandos e doutorandos da turma de 2007, com os quais tive a oportunidade de compartilhar conhecimentos, experiências, e vivências. Em especial, aos meus colegas da área de organizações e aos amigos do Grupo do Vinho pelas reflexões, brincadeiras e vinhos degustados em importantes momentos de desconcentração.

Não poderia deixar de agradecer, aos gestores das indústrias de beneficiamento integrantes da Rede Arrozearias do Sul, aos professores e consultores da Universidade Federal de Santa Maria, ao coordenador e técnicos do Programa Redes de Cooperação pela abertura, participação e por possibilitaram que este estudo se concretizasse.

Agradeço à CAPES que através da concessão da bolsa de Mestrado permitiu que este estudo fosse realizado.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo identificar e analisar as características das relações entre atores sociais e governamentais na produção de acontecimentos com vistas ao desenvolvimento local. A motivação para a realização deste estudo surgiu a partir da aproximação com o Programa Redes de Cooperação – política pública para o desenvolvimento socioeconômico do Rio Grande do Sul – buscando o entendimento dos acontecimentos produzidos a partir das ações do Programa. Para mapeamento e compreensão das relações entre os atores sociais utilizei a Teoria da Produção Social de Carlos Matus. Considerando que o programa incentiva a formação de uma rede e que esta gera implicações para o lugar, adotei uma noção de território que contempla as dimensões política, econômica, cultural e geográfica do lugar. Busquei também categorias analíticas – formas de articulação, direção dos movimentos das forças e recortes territoriais – em Milton Santos que possibilitaram considerar as implicações das relações entre os atores e o lugar. Adotei o conceito de Sistema Local Territorial como instrumento de análise da política pública. Assim, quanto à estratégia de pesquisa, esta investigação caracteriza-se como um estudo de caso qualitativo (YIN, 2001; STAKE, 2004). Escolhi a Rede Arrozeiras do Sul, rede de indústrias de beneficiamento de arroz fundada na Região Central do Estado, como o caso a ser analisado. Como resultados da pesquisa, observei nas relações em rede a produção de feno-estruturação social, ou seja, mesmo que a Rede tenha sido criada segundo regras determinadas pelo Programa Redes de Cooperação – as geno-estruturas - os atores que a formam e que se relacionam, produzem novos fluxos e acumulações capazes de gerar mudanças nas regras iniciais e, conseqüentemente, no e para o lugar. Os acontecimentos produzidos e analisados permitiram inferir que não há como vincular diretamente a ideia de rede, como forma organizacional, à capacidade de produzir desenvolvimento local. Mas, as práticas organizativas em articulação com o território, produzindo e sendo produzidas pelas territorialidades podem, efetivamente, gerar acontecimentos nos lugares. Tais acontecimentos serão fruto e semente das relações entre atores sociais que se mobilizam em torno de projetos orientados por interesses diversos, mas que são portadores de capacidade de produção social.

Palavras-chave: relações, atores sociais e governamentais, desenvolvimento local.

ABSTRACT

This study aims to identify and analyze characteristics of the relations between social and governmental actors in the production of events with a view to local development. The motivation for this study came from closer approach to the Program called *Redes de Cooperação* (Cooperation Networks) – public policy for the socioeconomic development of Rio Grande do Sul (RS) – seeking to understand the events produced from the Program's actions. For mapping and understanding of the relationships between social actors I used the Theory of Social Production of Carlos Matus. Regarding that the Program encourages the formation of a network and that it generates implications for the place, I adopted a notion of territory that includes the political, economic, cultural and geographical dimensions of the place. I also searched analytical categories – ways of articulation, direction of movement of forces and territorial clippings – in Milton Santos which enabled to consider implications of the relationship between actors and place. I adopted the concept of Local Territorial System as an analytical instrument of the public policy. Thus, as research strategy, this study is characterized as a qualitative case study (YIN, 2001; STAKE, 2004). I chose the organizational network *Rede Arrozeiras do Sul*, industrial network of rice improvement based on the Central Region of RS State, as the case being examined. The results of the research revealed a social feno-structuring production in the relations in network, i. e., even the network being created under rules established by the Program *Redes de Cooperação* – the geno-structures – the actors that form it and are related, generate new streams and accumulations able to generate changes in the original rules, and therefore in and to the place. The events produced and analyzed permitted to infer that there is no way to directly link the idea of network, as an organization, to the capability of producing local development. Still, the organizative practices in articulation with the territory, producing and being produced by territorialities may, indeed, generate events in place. These events will be fruit and seed of the relations between social actors who mobilize themselves around projects guided by different interests, but are carriers of social production capacity.

Keywords: relationships, social and governmental actors, local development.

“Essa transformação de uma fluidez potencial numa fluidez efetiva, por meio da velocidade exarcebada, todavia não tem e nem busca um sentido. Sem dúvida, ela serve ao exercício de uma competitividade desabrida, mas esta é uma coisa que ninguém sabe para o que realmente serve”.

Milton Santos, *Por uma outra globalização*

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 -	Número de redes formadas pelo Programa Redes de Cooperação até Dez/2007.....	16
Quadro 2 -	Conceito de território nas pesquisas no Brasil.....	38
Figura 1 -	Processo de Produção Social.....	48
Figura 2 -	Os cinco elementos do poder de um ator.....	50
Figura 3 -	Região do Estado do Rio Grande do Sul atendida pela UFSM.....	73
Figura 4 -	Localização das cidades onde estão sediadas as indústrias fundadoras da Rede.....	76
Figura 5 -	Zonas agrícolas do COREDE-Cental, RS.....	82
Figura 6 -	Cultivo de Arroz nas várzeas do rio Jacuí.....	83
Quadro 3 -	Fundadores da Rede Arrozeiras do Sul.....	87
Figura 7 -	Convite de lançamento da Rede Arrozeiras do Sul.....	88
Quadro 4 -	Área plantada (ha) de arroz em 2007.....	113
Quadro 5 -	Produção anual dos principais produtos da lavoura do Rio Grande do Sul (2005-2008).....	113

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
1.1	APROXIMAÇÃO COM O PROGRAMA REDES DE COOPERAÇÃO.....	14
1.2	OBJETIVO GERAL.....	20
1.2.1	Objetivos específicos.....	20
1.3	JUSTIFICATIVAS TEÓRICAS E PRÁTICAS DO ESTUDO	20
1.4	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	22
2	REFERENCIAL TEÓRICO-EMPÍRICO	24
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO.....	24
2.2	A FORMAÇÃO DE REDES COMO POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	32
2.3	AS REDES E DESENVOLVIMENTO LOCAL: ACONTECIMENTOS NO TERRITÓRIO.....	37
2.4	A PRODUÇÃO SOCIAL DE ACONTECIMENTOS A PARTIR DAS RELAÇÕES ENTRE OS ATORES SOCIAIS E GOVERNAMENTAIS	45
2.5	A ARTICULAÇÃO ENTRE OS CONCEITOS TEÓRICOS.....	52
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	55
3.1	CATEGORIAS ANALÍTICAS ORIENTADORAS.....	55
3.2	DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	57
3.3	PROCEDIMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS	59
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	63
4.1	O PROGRAMA REDES DE COOPERAÇÃO.....	63
4.2	A REDE ARROZEIRAS DO SUL.....	75
4.2.1	A formação da Rede Arrozeiras do Sul.....	85
4.2.2	Os atores Sociais e Governamentais identificados no caso.....	89
4.2.3	As Relações entre os atores sociais e governamentais.....	93
4.2.3.1	Do ponto de vista estrutural.....	94
4.2.3.2	Do ponto de vista relacional.....	97
4.2.4	Acontecimentos produzidos pelas relações entre os atores.....	107

4.2.5	Concepção do desenvolvimento local delineada no território pela articulação entre os atores sociais e governamentais.....	111
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	116
	REFERÊNCIAS.....	122

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, no alvorecer do século XXI, em decorrência dos efeitos da globalização, houve a implementação de uma política de abertura financeira e comercial rápida e intensa, a priorização da chamada integração competitiva e reformas profundas na ação do Estado. O setor privado, por sua vez, também sofreu reestruturações intensas e rápidas, através da desnacionalização do seu capital (BACELAR, 2006).

Estas mudanças pressupõem, no campo das políticas públicas um processo de regionalização e um outro de descentralização. As sociedades regionais, através da emergência de atores locais ativos como os governos estaduais, municipais e entidades empresariais, passam a desenvolver e sustentar projetos de desenvolvimento endógeno visando à integração dos lugares na competição transnacionalizada. Portanto, o conceito "desenvolvimento local" emerge a partir da descentralização ocasionada pela globalização. "Nesse novo cenário, redimensionam-se os espaços de decisão, assumindo relevância o papel da região como *locus* privilegiado de definição das políticas públicas em substituição aos grandes projetos tecno-burocráticos geridos pelos governos centrais" (NEUMANN, 2004, p.68).

As mudanças geradas a partir da descentralização das políticas públicas, somadas ao processo histórico de distribuição das riquezas no país, influenciaram na redistribuição espacial dos investimentos. Neste contexto, Bacelar, (2006) afirma que coexistem forças que tendem a concentração espacial dos investimentos, com outras, que tendem à desconcentração. Entre aquelas que buscam gerar a desconcentração destacam-se, de acordo com a autora, a abertura comercial que favorece "focos exportadores", mudanças tecnológicas que reduzem os custos dos investimentos, crescente importância da logística nas decisões de localização da planta produtiva, importância da proximidade com os mercados consumidores, ação ativa dos governos locais ofertando incentivos.

Já entre as forças concentradoras destacam-se aquelas que buscam justificar investimentos em áreas já dinâmicas e competitivas do país, como: melhor oferta de recursos humanos qualificados, maior proximidade com centros de produção de conhecimento e tecnologia, maior e melhor infra-estrutura econômica e proximidade com os mercados de rendas mais elevadas. Estudos recentes evidenciam que há maior tendência de concentração, principalmente da indústria, em espaços dinâmicos do território nacional.

A diminuição do poder do Estado-Nação gerado pela globalização (SANTOS, 2006) contribuiu para que este fosse visto como incapaz de desenvolver políticas regionais explícitas, o que gerou uma “guerra fiscal” entre os estados e municípios, contribuindo apenas com a consolidação de alguns focos de dinamismo. Esses fatos deixaram grandes áreas do país à margem. Essas características, somadas a limitada desconcentração ocorrida nas décadas anteriores, não alterou a distribuição espacial da produção nacional. Bacelar (2006) percebe uma tendência de esgotamento do processo de desconcentração, levando novamente ao processo de concentração espacial do dinamismo econômico em algumas sub-regiões (focos dinâmicos) num futuro imediato.

Assim, existe uma tendência de o País repetir a concentração espacial em um contexto mais complexo que envolve a inserção do país e das regiões na economia mundial, com riscos de o Estado limitar sua capacidade de definir políticas públicas aptas à arcar com os custos sociais de uma desigualdade social ainda maior, e de uma federação em crise. Assim, cada subespaço tende a suportar de forma diferente a inserção do País no ambiente econômico mundial, com a tendência de ampliação de históricas e profundas desigualdades.

A atuação de atores locais na elaboração de projetos de desenvolvimento visando a inserção no “mundo globalizado” não dispensa a ação do governo central no desenvolvimento regional, pois o desenvolvimento tem características macro-estruturais. De acordo Oliveira (2001) o desenvolvimento, embora local, não representa um elo numa cadeia de desenvolvimento total; é necessário a existência de uma política centralizada. Neste sentido, buscando articular as ações de desenvolvimento no País e impedir as conseqüências sociais de uma concentração territorial ainda maior dos investimentos, foi criado em 1999, o Ministério da Integração Nacional. Entre as principais atribuições deste Ministério está a formulação e a condução da política de desenvolvimento nacional integrada; formulação dos planos e programas regionais de desenvolvimento; e estabelecimento de estratégias de integração das economias regionais.

Entre os programas do Ministério destaco o Programa de Gestão da Política de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial, que possui a finalidade de articular as ações de instituições federais, estaduais e locais na implementação das políticas de desenvolvimento regional e ordenamento territorial a fim de buscar a redução das desigualdades regionais e promover a ativação dos potenciais da grande diversidade social, econômica e cultural do território (BRASIL, 2008). O Programa prevê o planejamento e a implementação das ações orientadas nas escalas territoriais: nacional, macrorregional, mesorregional, microrregional e intra-urbana.

Paralelamente, no âmbito estadual, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Constituição Estadual de 1989 foi implementada uma política de desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul. Essa política configurou um conjunto de ações e estratégias visando relativizar o modelo de desenvolvimento regional vigente no país até então, marcado pela centralização do planejamento e das decisões em nível nacional. Ao mesmo tempo, ressaltou uma maior participação da sociedade na formação das políticas de desenvolvimento no Estado (SIEDENBERG, 2006).

Desde o início da década de 90 até a atualidade, os principais fóruns constituídos e órgãos legalmente instituídos no Estado do Rio Grande do Sul para discutir estratégias e propor políticas e ações voltadas ao desenvolvimento regional, foram os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES). Esses conselhos emergiram das diversidades culturais, econômicas e sociais entre as microrregiões do Estado, havendo a necessidade de subdividi-lo para otimizar suas peculiaridades. Assim, em 1991 o governo estadual, sob o comando de Collares, iniciou um projeto de divisão do Estado para fins de planejamento de ações para o desenvolvimento. Foram criados os conselhos regionais com o intuito de viabilizar a implementação de ações regionalizadas. Esse processo teve sua efetiva implementação em todas as regiões do Estado em 1996.

Os conselhos regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (COREDE) foram criados com a finalidade de suprir a falta de instâncias de articulação regional no estado, constituindo-se, simultaneamente, em instrumentos de mobilização da sociedade, capazes de aprofundar a compreensão dos problemas regionais, e em canais de comunicação com a administração pública, que possibilitassem a participação da comunidade na formulação e na implementação de iniciativas voltadas para a promoção do desenvolvimento regional (BANDEIRA, 1999, p, 34).

Bandeira (1999) complementa que a criação destas microrregiões teve como finalidade a promoção da descentralização política, desconcentração regional e integração econômica. Hoje, o Estado possui 28 COREDEs que tiveram sua importância ampliada, a partir da vitória do Partido dos Trabalhadores em 1998, sob o comando do governador Olívio Dutra. Dado que seu plano de governo 1998/2002 estava baseado em uma estratégia de desenvolvimento fundada a partir da base local de cada região, o governo voltou suas ações para setores produtivos já existentes e ampliou a participação das comunidades regionais nos processos decisórios de investimentos do Estado (VERSCHOORE, 2006).

Atualmente, a Secretaria de Desenvolvimento e Assuntos Internacionais (SEDAI) é o órgão responsável pela promoção do desenvolvimento econômico, descentralizado, integrado e sustentável, de forma a gerar melhoria na qualidade de vida, preservando e incentivando as riquezas e as potencialidades regionais. Apresenta como uma das principais estratégias de

desenvolvimento a realização de parcerias com entidades empresariais, visando o fortalecimento do parque produtivo gaúcho (RIO GRANDE DO SUL, 2007).

Entre os programas que a SEDAI articula, organiza e executa em conjunto com seus parceiros no âmbito estadual destacam-se: o Programa Gestão de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional; o Programa de Capacitação para a Competitividade Empresarial; o Programa de Cooperação Empresarial e Inovação; o Programa Exporta-RS; o Programa de Integração e Cooperação Internacional; o Programa de Registro de Empresas; e o Programa de Melhoria da Gestão.

O Programa de Cooperação Empresarial e Inovação (PCI) aborda o desenvolvimento da cooperação empresarial em dois níveis: o apoio a *Arranjos Produtivos Locais*, incentivando ações de cooperação empresarial que fortaleçam a competitividade dos agrupamentos empresariais presentes em distintas regiões do Estado; e o apoio à formação e consolidação de redes de empresas, através do *Programa Redes de Cooperação*, que objetiva, e incentiva a cooperação entre empresas, a redução de custos, a conquista de mercado, a melhoria dos produtos e o aprimoramento tecnológico e gerencial (RIO GRANDE DO SUL, 2007).

As redes de cooperação são consideradas estruturas eficientes, arranjos promissores e formas que possibilitam que os pequenos e médios empresários sobrevivam e cresçam no atual momento do capitalismo, sendo apresentado como alternativa peculiar que possibilita a concorrência com as grandes empresas multinacionais, e ainda uma inovação na área da gestão pública. O programa foi inspirado nas experiências européias, principalmente italianas, onde as pequenas e médias empresas têm um papel importante na economia.

1.1 APROXIMAÇÃO COM O PROGRAMA REDES DE COOPERAÇÃO

O Programa Redes de Cooperação foi criado em 1999 como uma alternativa para o incentivo ao desenvolvimento e como maneira de diminuir as desigualdades regionais através da promoção da cultura associativa (RIO GRANDE DO SUL, 2004). O Programa foi lançado em 2000, inicialmente através de convênio com o Centro Universitário Feevale, com a contratação de seis consultores e com o aporte da metodologia criada pelos técnicos da SEDAI.

Segundo Verschoore (2006) o Programa foi desenvolvido a partir da percepção de que a união consiste em uma das poucas alternativas possíveis de crescimento e até mesmo de sobrevivência para empresas de pequeno porte, e que sem um agente externo interdependente, a cooperação interorganizacional não ocorreria.

Assim, o Programa foi criado com a finalidade de apoiar a continuidade das redes de cooperação já existentes, e de incentivar a formação de novas redes em diversos setores. Conforme a SEDAI o cerne do projeto é:

reunir empresas com interesses comuns em Redes de Cooperação, constituindo uma entidade juridicamente estabelecida, sem quotas de capital, que mantém a independência legal e a individualidade de cada empreendimento participante. A formação de uma Rede permite a realização de ações conjuntas, facilitando a solução de problemas comuns e viabilizando novas oportunidades que isoladamente não seriam possíveis. As empresas integradas conseguem reduzir e dividir custos e riscos, conquistar novos mercados, qualificar produtos e serviços e acessar novas tecnologias (RIO GRANDE DO SUL, 2007).

Segundo a SEDAI, as redes constituídas no Programa são administradas democraticamente, com a participação direta de todos nas decisões estratégicas e distribuindo simetricamente os benefícios entre os participantes. Tendo a cooperação como alicerce, nas redes, as pessoas e seus relacionamentos predominam sobre o capital (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

O Programa está baseado em três pilares: a metodologia de formação das redes, uma base regionalizada (as universidades regionais) e uma coordenação estadual. A metodologia consiste na base de operacionalização do programa. Tem a finalidade de sistematizar todas as etapas necessárias para que as empresas com características comuns possam realizar ações conjuntas em prol de objetivos comuns. Os passos da metodologia compreendem a exposição de ideias ao público alvo, a disponibilização de instrumentos para a formação das redes, o estabelecimento de um plano de ação conjunta, a apresentação das redes aos *stakeholders*, a execução pelos empresários das ações previstas no plano operacional da rede, a análise dos objetivos alcançados e o estabelecimento de um planejamento de longo prazo para o desenvolvimento da rede (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

As universidades conveniadas com o Programa cumprem dois papéis: a intermediação entre as especificidades locais e a coordenação estadual, e a operacionalização da ferramenta metodológica junto às redes de empresas. As universidades conveniadas até 2007 foram:

Universidade	Região de Atuação	Redes
Universidades de Caxias do Sul	Serra e Hortênsias	28
Universidade Federal de Santa Maria	Central, Fronteira Oeste e Campanha	26
Centro Universitário Feevale	Vales dos Sinos e Paranhana Encosta da Serra	25
Universidade Católica de Pelotas	Sul e Centro Sul	21
Universidade Regional do Noroeste do Estado – UNIJUÍ	Fronteira Noroeste, Missões e Noroeste Colonial	30
Universidade de Santa Cruz do Sul	Vale do Taquari e Vale do Rio Pardo	19
Pontifícia Universidade Católica do Estado	Metropolitana	37
Universidade do Vale dos Sinos	Vale dos Sinos	9
Universidade de Cruz Alta	Alto Jacuí	10
Universidade Regional Integrada	Missões	11
Total		216

Quadro 1 – Número de redes formadas pelo Programa Redes de Cooperação até Dez/2007

Fonte: Secretaria do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais (2007).

A base regionalizada do Programa, centrada nas universidades regionais, foi viabilizada pela extensa abrangência destas. O critério adotado pela coordenação do programa, realizada pela SEDAI, para a escolha das universidades em uma região foi seu caráter regional e comunitário. Estas características possibilitam às instituições de ensino uma maior aproximação com a sociedade civil e conhecimento da realidade local (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

Até o primeiro ano, o Programa incentivou a criação de sete redes envolvendo empresas do comércio e da indústria. O Programa foi se consolidando ao longo do governo do PT, chegando ao número de 43 redes formadas em 2002, número bem superior às expectativas iniciais de 10 redes. Em 2003, a mudança de governo para o PMDB gerou apreensão quanto ao fim do programa, porém o Governador Germano Rigotto comprometeu-se em dar continuidade às políticas públicas que efetivamente fossem reconhecidas pela sociedade gaúcha pelos resultados atingidos, garantindo a continuidade do Programa (VERSCHOORE, 2006). Para ratificar o compromisso de continuidade do Programa, o Governo do PMDB encaminhou à assembleia o projeto de regulamentação, que o instituiu por Decreto Legislativo em 2004:

Art 2º - O programa Redes de Cooperação consiste na completa disponibilização dos instrumentos necessários para a sensibilização, formação, consolidação e expansão das redes entre empresas, baseada em uma Metodologia de Redes de Cooperação desenvolvida e aprimorada constantemente por técnicos do Estado, por

intermédio da Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais – SEDAI – com o auxílio de entidades técnicas (RIO GRANDE DO SUL, 2007).

No somatório de atividades desde seu início até 2007, o Programa apoiou 216 redes de cooperação, com um total de 5.600 empresas integradas, gerando e/ou mantendo mais de 61.100 postos de trabalho diretos e alcançando em conjunto um faturamento anual superior a R\$ 5 bilhões (RIO GRANDE DO SUL, 2007). O Programa recebeu o prêmio Top de Marketing 2006, da ADVB. Segundo uma pesquisa do Centro de Pesquisas e Planejamento (CPP) da Feevale, o Programa proporcionou aumento médio no faturamento das empresas de 26,51%; aumento médio no número de funcionários de 36,73%, nos investimentos de 30,95%, no recolhimento dos impostos de 26,59% e redução média dos custos de 13,38%.

Em 2007, a mudança de governo para o PSDB ameaçava a continuidade do programa, visto que o Estado enfrentava uma das piores crises financeiras da sua história. Essa crise pode ser evidenciada pela diminuição dos investimentos, por exemplo, de 1 milhão e 500 mil em 2006 para menos de 900 mil em 2007 no COREDE Central. Sendo que do total de verbas do orçamento de 2006 para esse COREDE, 200 mil foram destinados ao Programa Redes de Cooperação. Apesar da crise, o Programa parece ser reconhecido na sociedade como uma forma de gerar dinamismo econômico.

O Programa Redes de cooperação do Governo do Estado do Rio Grande do Sul consolidou novos instrumentos de política pública direcionada para promover um desenvolvimento sustentado com base em pequenas e médias empresas, através de empreendimentos voltados para a cooperação e à superação de entraves a formação e à evolução de redes entre empresas. Constitui-se, portanto, em uma importante inovação no campo da gestão pública para o desenvolvimento, ao incorporar mecanismos governamentais de apoio à inserção competitiva de empresas de menor porte (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

O Programa foi elaborado para incentivar relações de cooperação e compartilhamento de objetivos entre os atores sociais e governamentais envolvidos na produção de estratégias para o desenvolvimento de uma localidade. Assim, o Programa tem uma concepção de desenvolvimento, em função dos seus pressupostos e de sua inspiração, no caso, o modelo de cooperação europeu.

Entretanto, o modelo adotado pelo Programa pode, para Bauer e Bucco (2007), estar servindo de instrumento que amplia o mercado de grandes fornecedores que passam a ter acesso aos mercados onde antes predominavam marcas locais ou que eram dominados por intermediários. De um lado, as redes podem inserir alguns no mercado, mas também excluem outros como pequenos fornecedores e pequenas marcas, que em longo prazo pode limitar as escolhas dos clientes e a gerar perda de relações sociais (BAUER e BUCCO, 2007).

Desse modo, a formação de redes também pode ameaçar alguns atores sociais locais, uma vez que nem todos participam delas. Fischer (2002) destaca que os processos estratégicos de desenvolvimento local podem ser influenciados por uma série de fatores. Neste caso, o programa pode ter sido elaborado com base em uma construção “externa” das estratégias de desenvolvimento, já que foi inspirado em experiências que deram certo em outros países.

Além disso, o Programa é resultado de um plano de desenvolvimento econômico e social estadual. Cada governo estabelece sua estratégia para as políticas de desenvolvimento, no caso do Rio Grande do Sul houve uma mudança radical de propostas de governo para o desenvolvimento do governo Britto (1995/1998) para o governo Olívio (1999/2002). O primeiro possuía uma política de desenvolvimento centrada nos projetos regionais das grandes empresas multinacionais, já o segundo tinha uma perspectiva redistributivista, apontando para valorização tanto das micro e pequenas empresas, como da agricultura familiar e cooperativas (SCHMIDT, 2008).

Cada governo estabelece um plano diferente para investimentos em programas de desenvolvimento; essas mudanças são fruto da disputa por recursos e por conceitos do que significa desenvolvimento, aumentando a importância da participação dos atores sociais locais nesse processo. A importância das relações entre os atores na formação de políticas públicas de desenvolvimento local é reforçada por diversos autores como Dowbor (1994), Buarque (1999), Oliveira (2001), Fischer (2002), Goulart (2006). Para eles, em linhas gerais, o desenvolvimento local é resultante de uma vontade conjunta da sociedade que sustenta e viabiliza politicamente iniciativas que visam a organizar as energias e a promover a dinamização e transformação da realidade.

Buarque (1999) desenvolveu uma metodologia de planejamento e desenvolvimento local, e estabeleceu diferenças conceituais entre atores sociais e governamentais, baseado na teoria de planejamento situacional de Carlos Matus, destacando a articulação entre eles como fundamental na construção de políticas públicas para o desenvolvimento. Para Buarque (1999):

- Atores sociais: são os grupos e segmentos sociais diferenciados na sociedade que estabelecem conjuntos relativamente homogêneos segundo sua posição na vida econômica e na vida sócio-cultural e que, por sua prática coletiva, constroem identidades e espaços que refletem seus interesses e suas visões de mundo. Os atores sociais podem organizar-se através de entidades, organizações, associações, lobbies e grupos de pressão política, representando interesses e visões de mundo, podendo ser classificados em três tipos: *corporativos*, aqueles apresentam solidariedade temática e

perseguem interesses reivindicativos (disputa pela riqueza social), são exemplos os sindicatos, as federações, as associações empresariais; *os comunitários*: aqueles que tendem a ter uma solidariedade territorial e interesses reivindicativos em torno de infra-estrutura social (disputa pelos excedentes econômicos); temáticos expressos em *movimentos sociais* que representam visões do mundo e propostas acima dos interesses de grupos sociais e territoriais (meio ambiente, direitos civis, etc.), constituindo-se influenciadores de políticas e iniciativas governamentais nas áreas de interesse específico.

- *Estado* é a instância jurídico-política que resume o jogo de interesses e poderes dos atores sociais, em conflito e cooperação, consolidando e expressando uma estrutura de poder na sociedade. O Estado é uma expressão dos seus interesses e poderes diferenciados dos atores sociais e representação do projeto e vontade dominante na sociedade em cada momento. Neste sentido, os *órgãos públicos*, vinculados ao Estado em diferentes áreas de intervenção (e diferentes instâncias), atuam com a *racionalidade técnica* incorporando a *visão de governo* nos segmentos específicos de atuação e a visão política dominante em cada momento.

Assim, é necessário estar atento às relações dos atores que ocorrem no local, para compreender seu sentido. As relações entre os atores, como produção social, é que produzem os acontecimentos no território. Esses acontecimentos podem ser caracterizados, com base em Milton Santos, de acordo com as forças, os recortes e as formas de articulação produzidas. Portanto, os acontecimentos gerados pelas políticas públicas de desenvolvimento local são fruto de um processo de produção social que está relacionado diretamente aos atores sociais e governamentais participantes, com suas análises diferenciadas para cada situação e com os diferentes recursos que possuem; e ao lugar, entendido como um contexto, construído por essas relações entre os sujeitos e destes com o ambiente de vida, num processo contínuo de produção social.

Assim, este estudo visa responder a seguinte questão:

Quais as características das relações entre os atores sociais e governamentais, no âmbito do Programa Redes de Cooperação, na produção de acontecimentos com vistas ao desenvolvimento local?

1.2 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral deste trabalho é identificar e analisar as características das relações entre atores sociais e governamentais na produção de acontecimentos com vistas ao desenvolvimento local.

Para fins de operacionalização do objetivo geral, foi escolhida a Rede Arrozeiras do Sul, formada a partir do Programa Redes de Cooperação, localizada na Região Central do Rio Grande do Sul. As justificativas para tal escolha estão apresentadas no capítulo de procedimentos metodológicos.

1.2.1 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos deste estudo são:

- a) Identificar e caracterizar os atores sociais e governamentais no âmbito da Rede Arrozeiras do Sul;
- b) Identificar e analisar as relações estabelecidas entre os atores no âmbito da Rede Arrozeiras do Sul;
- c) Descrever os acontecimentos gerados pela interação dos atores sociais e governamentais no território.
- d) Delinear a(s) concepção(s) de desenvolvimento produzida(s) no território pelos atores sociais e governamentais no âmbito da Rede Arrozeiras do Sul, formada a partir do Programa Redes de Cooperação.

1.3 JUSTIFICATIVAS TEÓRICAS E PRÁTICAS DO ESTUDO

Nos Estudos Organizacionais, as estruturas em redes passaram a ser estudadas desde os anos 70, mas foi a partir dos anos 90, principalmente em função do aumento da complexidade, tanto na esfera privada como na pública, que o número de estudos nesta temática aumentaram substancialmente. Nos últimos anos, o tema esteve muito presente nos

eventos de pesquisa em Administração, ganhando uma área temática exclusiva no Encontro Nacional de Estudos Organizacionais (ENEO) em 2008 e edições especiais na Revista de Administração de Empresas (RAE). Apesar do aumento do interesse pelo tema, há um predomínio nesses estudos de uma visão estruturalista-funcional. Isso acontece porque como nas demais ciências sociais, nos Estudos Organizacionais são priorizadas formas estruturais, na qual a estrutura se torna um fim em si mesmo e não um meio. Os trabalhos consideram as estruturas organizacionais, e mais recentemente, as estruturas das organizações em rede como algo dado, negligenciando seu processo formação.

A emergência do conceito de rede como estrutura organizacional é justificada por questões “externas” às organizações como a revolução tecnológica e a globalização, pois consiste num arranjo menos hierarquizado, capaz de aumentar a competitividade das empresas, já que facilita a troca de informações e permite a atuação em diferentes lugares.

O Programa Redes de Cooperação, objeto substrato deste estudo, gerou uma mudança na forma de organizar a ação solidária entre as pequenas e médias empresas no Rio Grande do Sul, já que as redes foram formadas através do apoio de um órgão governamental, a SEDAI, que criou uma política pública visando o desenvolvimento socioeconômico do Estado. Essa mudança na forma de organizar é um acontecimento específico, pois as redes são formadas através da interação entre diferentes atores, e cada contexto em que elas se desenvolvem é único, por isso, as abordagens estruturais adotadas são insuficientes.

Portanto, ao focar este trabalho nas relações estabelecidas entre os atores sociais e governamentais criadas a partir do Programa Redes de Cooperação, em termos teóricos, busco agregar a análise de relações processuais às estruturas. Ao adotar esta abordagem procuro fugir do tradicional diagnóstico, utilizando a análise situacional e contextual.

As redes não são apenas formadas pelas relações entre os atores, mas também pela relação que eles estabelecem com a natureza, já que todas as relações se materializam nos lugares. Portanto, ao estudar as redes criadas pelo Programa, não vi como me limitar às teorias do campo dos Estudos Organizacionais, indo em busca de uma abordagem multidisciplinar. A abordagem multidisciplinar faz-se necessário, principalmente, porque a Rede Arrozeiras do Sul, objeto deste estudo, é fruto de uma política pública que incentiva a formação de redes interorganizacionais com vistas ao desenvolvimento local. Além disso, a divisão em áreas de estudo realizada nas ciências é uma forma de estruturar o conhecimento, sendo apenas mais uma construção a ser transposta neste estudo.

Ao buscar os elementos teóricos na ciência política, na geografia, na sociologia, na economia, considero que quando se trata da análise das produções sociais geradas a partir de

uma política pública de desenvolvimento local há necessidade de considerar todas as conexões e desconexões que acontecem, é necessário contemplar o lugar e as mudanças sociais efetivamente ocorridas na vida das pessoas, ou seja, de transpor o universo das organizações, e das redes, e refletir acerca das transformações dessas ações sobre o lugar.

Assim, no campo das políticas públicas este trabalho se justifica pelo fato de considerar os acontecimentos no território. O conhecimento gerado poderá ser útil para os gestores públicos que estejam interessados na formação de políticas voltadas para o desenvolvimento local, com base na localidade e nos atores que a compõem. No campo teórico busca contribuir para as questões de desenvolvimento local, ao considerar o conteúdo praxiológico do desenvolvimento local no campo dos Estudos Organizacionais. Ao analisar as relações no espaço das vivências, este estudo poderá ainda contribuir para compreensão das questões relacionadas à gestão do desenvolvimento e posicionamento dos atores sociais envolvidos no processo.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Estruturei este trabalho em cinco capítulos. No capítulo 1 apresento o tema do trabalho e o problema de pesquisa, seguido dos objetivos perseguidos, e das justificativas teóricas e práticas para sua realização. No capítulo 2 apresento o referencial teórico-empírico, iniciando com uma revisão sobre as políticas públicas para o desenvolvimento; na seqüência discorro sobre a formação de redes como política para o desenvolvimento local. Considerando que o objeto substrato da pesquisa, o Programa Redes de Cooperação, é uma política pública com vistas ao desenvolvimento local, foi necessário realizar uma revisão acerca do conceito de lugar, para tanto, apresento uma subseção que versa sobre a produção de acontecimentos no território.

Considerando ainda que toda a produção de acontecimentos parte de sujeitos e/ou atores julguei necessário realizar uma revisão acerca do conceito de atores sociais e governamentais, bem como seu papel na produção social. Por fim, apresento a articulação dos conceitos teóricos que sustentaram a análise dos dados empíricos deste estudo.

No capítulo 3, apresento os procedimentos metodológicos, compostos pela definição das categorias teóricas analíticas, do delineamento da pesquisa, dos procedimentos de coleta e análise de dados. O capítulo 4 consiste na apresentação e a análise dos dados: inicia com o

detalhamento da estrutura do Programa Redes de Cooperação, seguido da apresentação do caso escolhido. Nessa apresentação descrevo o contexto no qual emergem as organizações que compõem a rede, os atores sociais e governamentais identificados, as relações estabelecidas entre eles e suas características. Por fim, apresento os acontecimentos produzidos pelas relações entre os atores no território; seguido do delineamento das dimensões do desenvolvimento local contempladas pelos acontecimentos. No capítulo 5 apresento as considerações finais, fazendo uma análise dos objetivos propostos e das possíveis contribuições que este estudo pode apontar para a análise de redes criadas a partir de políticas públicas nos Estudos Organizacionais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO-EMPÍRICO

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO

No contexto mundial, a utilização do planejamento como instrumento de política econômica, voltado para o desenvolvimento, é considerado um fenômeno recente, mesmo em países socialistas, sendo a União soviética o primeiro país a adotá-lo em 1929; no Brasil, a adoção do planejamento data da década de 40 (MINDLIN, 2001). As primeiras experiências emergiram no contexto da Segunda Guerra Mundial, quando o Estado brasileiro organizou-se para administrar recursos e para suprir contingenciamentos, através de planos de longo prazo. Entre os primeiros planos destacam-se o Plano de Obras e Reparcelamento da Defesa Nacional (1942) e o Plano de Obras (1943) durante o primeiro mandato de Vargas. No Governo Dutra (1946-1950) foi elaborado o Plano Salte que acabou se caracterizando mais por um plano de organização dos gastos públicos do que efetivamente por um plano econômico completo, principalmente em função das dificuldades financeiras geradas pela falta de investimentos externos (BRASIL, 2007b).

O segundo mandato de Vargas (1951-1954) foi caracterizado por políticas que visaram intensificar a industrialização do País. A busca por recursos financeiros americanos resultou na criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), e no estabelecimento de uma Comissão Mista (1951-1953) com técnicos norte-americanos que realizaram um estudo para determinar quais os pontos de estrangulamento da economia brasileira, principalmente em relação à infra-estrutura (BRASIL, 2007b). Vargas criou ainda, em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), recomendado pelo estudo da Comissão, e estatizou a geração de energia elétrica com a criação da Eletrobrás. Em 1953, depois de uma batalha política no Congresso e de grande campanha popular criou a Petrobrás estatizando a produção de petróleo no País. Entre 1954 e 1956, o país passou por uma grande instabilidade política até a eleição de Juscelino Kubitschek (1956-1960).

Lafer (2001) caracteriza essas tentativas de coordenar, controlar e planejar a economia até 1956 mais como propostas, pois elas tinham características de diagnósticos (1942-1943); ou formas de racionalizar o processo orçamentário (Plano Salte); ou eram apenas medidas setoriais, como é o caso do petróleo e do café.

O plano de Metas (1956-1961), implementado por Kubitschek, em função da complexidade de suas formulações e profundidade do seu impacto, deve ser considerado a primeira real experiência de planejamento governamental no País (LAFER, 2001). O plano previa a expansão da rede ferroviária visando a interiorização do processo de desenvolvimento, desencadeando a construção de Brasília. Esse plano possuía algumas características tais como seleção de prioridades e cooperação entre setores públicos e privados, abrangendo setores inteiros da economia como energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação.

O plano foi elaborado através de um projeto conjunto do BNDE e do Conselho Nacional de Desenvolvimento, órgão criado por Juscelino. O programa previa a identificação de setores carentes de investimento e o estabelecimento de metas e objetivos (BRASIL, 2007b). Neste período histórico, a principal zona de incerteza do sistema econômico era a externa, portanto o plano previa intensa substituição das importações, através de metas de infra-estrutura que dessem suporte para a indústria nacional (LANDER, 2001).

Para Lander (2001, p. 49), o “Plano de Metas foi um caso bem-sucedido na formulação e implementação de planejamento”. Entretanto, o plano resultou num surto inflacionário que o Governo Kubitschek tentou contornar através de um Programa de Estabilização Monetária entre 1958 e 1959. Porém, o insucesso deste programa fez com que o Governo optasse por dar continuidade ao projeto desenvolvimentista, o que desencadeou o descrédito do País com as instituições financeiras internacionais (BRASIL, 2007b).

Lander (2001) assegura que esses problemas gerados foram ocasionados justamente pelo sucesso do Plano. Ele esgotou a capacidade de substituição das importações como solução administrativa, transferindo a zona de incerteza, de externa para interna, exigindo a utilização de todos os órgãos administrativos, não apenas alguns órgãos de ponta, no esforço de planejamento. Os resultados ainda evidenciaram o colapso do populismo e algumas dificuldades na implementação de ações administrativas oriundas do planejamento (LANDER, 2001).

João Goulart lançou, em 1963, o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social para seu governo. Ele assumiu o governo brasileiro após a renúncia de Jânio Quadros em 1961. O plano de desenvolvimento foi elaborado por Celso Furtado e uma equipe de economistas ligados à Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), órgão da ONU com sede em Santiago do Chile. Era um programa de transição econômica, partia de um modelo de substituição das importações, e da noção de que os desequilíbrios estruturais da economia brasileira justificavam os preços elevados (BRASIL, 2007b). Para Macedo (2001),

o Plano Trienal tinha como meta retomar os níveis de desenvolvimento; conter o processo inflacionário, corrigir algumas distorções na distribuição de renda tanto em termos individuais como regionais; realizar reformas de base e o reescalonamento da dívida externa.

O Plano, que teve um caráter reformista e desenvolvimentista, enfrentou forte oposição no Congresso e a desconfiança do empresariado nacional e estrangeiro. A inflação de 73% em 1963 e um crescimento de apenas 0,6% do PIB fizeram do plano um fracasso, antes mesmo do fim do governo Goulart pelo golpe militar de 1964 (BRASIL, 2007b). Sem condições de viabilizá-lo, o presidente aceitou a pressão da esquerda e mobilizou as massas em favor das chamadas reformas de base, um programa mais radical de transformação das estruturas agrária, bancária, tributária, fiscal e administrativa do país. Macedo (2001) destaca que mesmo falhando em sua execução, a proposta do Plano Trienal foi valiosa na medida que contribuiu para um melhor conhecimento da realidade brasileira, principalmente por ter hierarquizado os problemas, pelos debates que suscitou e pelas pesquisas por ele realizadas ou que desencadeou.

O primeiro governo do Regime Militar do general Castelo Branco (1964-1967) implementou o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) com a finalidade de conter a inflação e retomar o crescimento da economia (BRASIL, 2007b). Martone (2001) afirma que entre as causas do processo inflacionário identificadas pelo Plano destaca-se a inconsistência na distribuição de renda, pois de um lado o Governo injetava na economia recursos que gerava um grande déficit orçamentário, de outro as empresas e os assalariados brigavam pela fixação de salários, pressionando o nível monetário para cima.

Neste sentido, o plano atuou principalmente na política econômica, utilizando-se das políticas monetárias e das causas estruturais da inflação. O PAEG, ainda, buscou manter os níveis de trabalho; diminuir as diferenças regionais, através de investimentos prioritários no Norte e no Nordeste; e incentivar as exportações através de uma política cambial e de investimentos estrangeiros. O Programa consistiu numa maior intervenção do Estado na economia, efetuando uma importante reforma do Estado tanto na área gerencial como orçamentária (BRASIL, 2007b).

Entretanto, Martone (2001) aponta que uma das principais causas do fracasso da política de crescimento de PAEG está atrelada justamente ao seu diagnóstico parcial em relação às causas da inflação. O governo concentrou-se no controle do nível de demanda, gerando uma capacidade ociosa em diversos setores da indústria, isso ocasionou diminuição dos investimentos por parte das empresas, bem como gerou aumento dos custos. Esse cenário levou as empresas a uma crise de liquidez que não poderia ser sanada pelo sistema bancário,

pois o Governo possuía um rígido controle da política creditícia, obrigando-as a recorrer a intermediários financeiros, o que aumentava ainda mais os custos. Para agravar ainda mais a situação econômica das empresas, o Governo aumenta os impostos federais, com a finalidade de conter o déficit orçamentário. Por fim, o Governo lançou, neste período, títulos no mercado de capitais, com taxas muito atrativas, o que diminuía ainda mais a oferta de fontes de financiamento das empresas (MARTONE, 2001).

Apesar desse cenário, em termos de planejamento, o PAEG contribuiu para transformar o planejamento em prática consolidada do governo brasileiro (BRASIL, 2007b). Para Martone (2001), e experiência com o Plano contribuiu para que o problema inflacionário fosse encarado como um problema sério a ser combatido pelo Governo.

O segundo governo do regime militar, do marechal Costa e Silva (1967-1969), recebeu como herança um Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado nos últimos dias do governo Castelo Branco pelo Instituto de Pesquisas e Economia Aplicada (IPEA). Este consistia em um planejamento estratégico para o período 1967-1976, composto de duas partes: um plano macroeconômico para o desenvolvimento do Brasil para os dez anos seguintes e um levantamento setorial que servia como base para a elaboração de um plano de ação para os setores específicos no período de cinco anos. Este Plano

estabeleceu uma série de disciplinas quanto à utilização dos recursos ao longo da década e criou um estilo normativo inteiramente novo no país, com os orçamentos básicos setoriais sob controle do governo central e a indicação das providências institucionais a serem adotadas por meio de orçamento programa. Como programação global, estabeleceu prioridades estruturais: a consolidação da infraestrutura e das indústrias de base, a revolução da tecnologia no campo e a atualização do sistema de abastecimento. Como medidas sociais, definiu a revolução pela educação e a consolidação da política habitacional lançada pelo Paeg. Previa, ainda, a reforma administrativa e um sistema de proteção à empresa privada nacional. (PALAZZO, 1977).

Mesmo com a existência do plano decenal, o Governo Costa e Silva, para o período de 1967-1970, elaborou um Planejamento Estratégico de Desenvolvimento (PED) baseado nas diretrizes estabelecidas naquele (BRASIL, 2007b). Os dois objetivos estabelecidos pelo Plano foram: a aceleração do desenvolvimento e a contenção da inflação. O PED tinha a finalidade de transformar-se em um projeto nacional de desenvolvimento, pretendia estabelecer como fonte de dinamismo, na área socioeconômica, acelerar o esforço interno de poupança e investimentos; e na política, o estabelecimento de um “consenso nacional desenvolvimentista” (ALVES; SAYAD, 2001).

O PED compreendia diretrizes de política econômica e setorial e abrangia alguns vetores de desenvolvimento regional como o Programa de Integração Nacional, voltado para o

Nordeste e a Amazônia; e o Programa de Integração Social, que visou à participação dos trabalhadores do setor privado no valor agregado pela atividade empresarial. O programa permitia os investimentos estrangeiros para o preenchimento dos “espaços vazios” deixados pelo setor estatal, porém não permitia a consolidação do capital estrangeiro em setores estratégicos para o desenvolvimento (BRASIL, 2007b).

No plano macroeconômico e das políticas econômicas setoriais, o governo deu grande estímulo às exportações, instituindo o regime de câmbio flexível (criado em agosto de 1968) e uma série de isenções de impostos indiretos (IPI, ICM) e diretos (renda), direitos de *drawback* e créditos fiscais para as empresas que destinassem sua produção, no todo ou em parte, aos mercados externos. Como sintetizou Roberto Campos, o PED acentuou mais objetivos gerais e diretrizes de política do que compromissos com metas quantitativas, exceto no tocante à programação plurianual de investimentos, em que aproveitou essencialmente o programa de investimentos anteriormente formulado para os primeiros três anos de execução do Plano Decenal. (BRASIL, 2007b).

Alves e Sayad (2001) consideram o PED como um avanço na experiência brasileira de planejamento visto que optou por um horizonte de tempo restrito, sendo mais adequado e preciso na determinação de metas quantitativas. O plano de médio-prazo possibilitou uma preocupação mais aguçada em relação aos aspectos operacionais do planejamento, facilitando sua execução e implementação. Esse horizonte de tempo possibilitou a implementação de um Sistema de Acompanhamento das metas propostas, inédito até então em relação a experiências anteriores com planejamento. Entre as críticas ao PED, destacam-se a falta de uma estratégia de transição para metas como a diminuição da participação do Governo na formação do produto nacional; a falta de indicação do volume de poupanças necessárias numa perspectiva mais longa; falta de ênfase a uma política educacional (ALVES; SAYAD, 2001).

Ao assumir o governo, o general Emílio Médici (1970-1974), lançou o Plano de Metas e Bases para a ação do Governo para o período de 1970 a 1973. Não se tratando de um plano global, foi complementado por dois documentos: o orçamento plurianual e o plano nacional de desenvolvimento. O Plano de Metas e Bases tinha como objetivo colocar o Brasil no mundo desenvolvido até o fim do século, definindo as seguintes áreas como prioritárias: 1) saúde, educação, e saneamento; 2) agricultura e abastecimento; e 3) fortalecimento da competitividade da indústria nacional. O primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) para o período de 1972 a 1974 foi elaborado tendo como base grandes projetos de integração nacional como telecomunicações, transportes. Já o II PND, implementado no Governo Geisel (1974-1979), esteve mais voltado para investimentos em indústrias de base.

Os planos contemplavam, ainda, vultosos investimentos em ciência e tecnologia, com recursos para a capacitação de pessoal e para o desenvolvimento de novas tecnologias.

O período que envolveu os dois planos de 1970-1979 ficou conhecido como o mais significativo em termos de planejamento governamental no Brasil e de atuação do Estado. Esta atuação dava-se por meio de instituições públicas, pela criação de diversas políticas setoriais com investimentos em bancos de desenvolvimento, de habitação e regionais, com aumento da oferta de crédito. Além disso, o Estado marcava presença no campo produtivo, no controle dos preços e no desenvolvimento regional.

Os efeitos positivos do II PND só se faziam sentir em meados da década seguinte, sobretudo no setor de bens intermediários, mas já a partir de 1976 ele começou a enfrentar problemas operacionais. Outras insuficiências se revelariam no não fechamento da dependência tecnológica e no não tratamento da questão social, ou distributiva. O segundo choque do petróleo, em 1979, acarretou a regressão do alto desempenho econômico observado até então, bem como o declínio da própria noção de planejamento econômico, antes mesmo que a crise da dívida externa mergulhasse o Brasil numa longa fase de baixo crescimento e inflação elevada a partir daí e até a introdução do Plano Real, em 1994 (BRASIL, 2007b).

Pode-se perceber que o período compreendido entre os anos 50 e 80 foram marcados por forte intervenção estatal, centralismo na esfera federal e restrição da participação da sociedade civil nas decisões de investimentos em projetos de desenvolvimento. Os pesados investimentos em infra-estrutura, energia, transporte, comunicação, mesmo que localmente alocados faziam parte de um processo de divisão nacional do trabalho, em que cada região tinha uma função pré-definida no desenvolvimento do País.

Assim, as políticas públicas de desenvolvimento no nível local eram formuladas de cima para baixo, com base no planejamento nacional, na centralização decisória e financeira na esfera federal. Farah (2001) acrescenta que elas possuíam como característica a fragmentação institucional, ou seja, não havia articulação tanto no mesmo nível como em níveis diferentes de governo.

No processo de formulação, implementação e controle das políticas públicas havia exclusão da sociedade civil. Segundo Farah (2001), as políticas sociais funcionavam basicamente influenciadas por três características: clientelismo, corporativismo e isolamento burocrático. Desta forma, havia um padrão não-democrático de articulação entre Estado e sociedade, com ampla exclusão de segmentos sociais a bens e serviços públicos.

O processo de redemocratização do País, a partir dos anos 80, modificou essa estrutura. A equidade dos resultados passou a ser fator chave no entendimento da democratização, visto que era uma condição para tal (FARAH, 2001). Bem como as políticas

sociais referidas por Farah (2001), as políticas públicas de desenvolvimento também passaram por um processo de democratização e descentralização, sendo introduzidos os conceitos de participação e *articulação* entre os atores sociais no seu processo de formulação e implementação. O novo desenho institucional da Constituição de 88, também, foi determinante para a inclusão desses conceitos na gestão das políticas de desenvolvimento.

No início da década de 90 procurou-se, portanto, adicionar à agenda democrática dos anos 80 novos ingredientes, orientados para a busca da eficiência, eficácia e efetividade na ação estatal (FARAH, 2001). Esses novos ingredientes seriam novas formas de articulação do poder público com a sociedade civil e a iniciativa privada, buscando a garantia da prestação de serviços, assim como a construção de novas modalidades de solidariedades (LIPIZETZ apud FARAH, 2001), mudando o papel do Estado de provedor único dos serviços para coordenador e fiscalizador dos serviços providos pela sociedade civil, pelo mercado ou através de parcerias com os referidos setores.

Além desses novos ingredientes, nos anos 90, foram incorporadas no processo de planejamento escalas de regionalização, sendo as macrorregiões divididas em sub-regiões, áreas-programa e áreas de desenvolvimento local com a finalidade de definir programas governamentais mais adequados às especificidades de cada segmento do espaço regional, dado que as macrorregiões apresentam uma grande extensão geográfica e conseqüente heterogeneidade de características tanto econômicas como físicas, dificultando a atuação do Governo (BRASIL, 2007b).

Esse processo também consistiu num reflexo da Constituição Federal de 1988 que instituiu o Plano Plurianual (PPA) como o principal instrumento de planejamento de médio prazo no sistema governamental brasileiro. De acordo com o Ministério do Planejamento, o PPA deveria estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O primeiro PPA, elaborado para o período 1991-1995, teve como objetivo simplesmente cumprir a determinação constitucional, sem qualquer efeito no estabelecimento de metas econômicas de governo. O PPA 1996-1999, já no Governo Fernando Henrique Cardoso, trouxe novos conceitos no ordenamento econômico-espacial do Brasil, com a definição de “eixos nacionais de integração e desenvolvimento”, e os “projetos estruturantes”, ao passo que o Programa “Brasil em Ação” agregou ao plano o gerenciamento de grandes empreendimentos estratégicos. Entre os eixos estratégicos de integração, definidos no início do segundo governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), estavam os transportes, a

energia, as telecomunicações, bem como novas tecnologias. O PPA seguinte, válido para o período 2000-2003, inovou ao introduzir na administração pública federal a gestão por resultados, com a adoção de programas como unidade de gestão, a integração entre o plano, o orçamento e a gestão, e o fortalecimento do conteúdo estratégico por meio do estudo dos eixos (BRASIL, 2007b).

Em 2003, com a mudança de governo para o Partido dos Trabalhadores (PT), o Governo Federal iniciou a implantação de um novo modelo de desenvolvimento econômico e social, cujos pressupostos incluem combinar crescimento da economia com distribuição de renda, criação de emprego e melhoria das condições de vida da população brasileira. Entre os programas sociais, destaco o Bolsa Família, programa criado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome, que integra o Fome Zero, tido como o maior programa de transferência de renda já criado no Brasil. O Programa é destinado à assistência de famílias de pobreza extrema ou famílias pobres com filhos com renda *per capita* de até R\$ 100,00. O Bolsa Família beneficiou em 2007 mais de 11 milhões de famílias (BRASIL, 2008).

Além da continuação dos programas sociais, para o período entre 2007 e 2010, o desafio do governo federal é aproveitar o momento histórico favorável do País e estimular o crescimento do PIB e do emprego, intensificando ainda mais a inclusão social e a melhora na distribuição de renda (BRASIL, 2007b). Para tanto, o governo federal criou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que tem como pilares: investimentos em infra-estrutura, medidas econômicas, para estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, visando levar benefícios sociais para todas as regiões do país (BRASIL, 2007b). O PAC recriou as superintendências regionais para incentivar investimentos nas regiões Norte (SUDAM) e Nordeste (SUDENE) e no norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo com o intuito de reduzir as desigualdades regionais.

As superintendências ficaram sob responsabilidade do Ministério da Integração Nacional, que foi reestruturado em 1999, ainda no Governo Fernando Henrique Cardoso. O Ministério tem como principais finalidades: a promoção de uma política nacional de desenvolvimento integrada, a formulação de planos e programas regionais de desenvolvimento e o estabelecimento das estratégias de integração das economias regionais, entre outras.

Ao fazer a retomada histórica das políticas de desenvolvimento percebo que o desenvolvimento, em termos de políticas públicas, foi trabalhado entre os anos 30 e 60 com base em um planejamento realizado na escala nacional do território. A partir dos anos 60 é

introduzido o conceito de desenvolvimento regional na escala de planejamento governamental; e nos anos 90, com o processo de descentralização da gestão pública, o desenvolvimento passou a girar em torno da escala local.

2.2 A FORMAÇÃO DE REDES COMO POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

Segundo Fischer (2002, p. 17) “desenvolvimento é um conceito, ou melhor, uma rede de conceitos que podem estar diretamente associadas, como, atualmente, aos adjetivos local, integrado e sustentável”. A autora complementa que não há como falar em desenvolvimento local sem menção a conceitos como pobreza e exclusão, participação e solidariedade, produção e competitividade, entre outros que se articulam e reforçam mutuamente ou que se opõem frontalmente.

Na concepção de Buarque (1999) desenvolvimento local é compreendido como um processo endógeno atrelado às pequenas unidades territoriais e aglomerações humanas capazes de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. O autor complementa que o desenvolvimento é resultado da mobilização das energias da sociedade, buscando explorar suas capacidades e potencialidades e representando uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local.

Apesar de constituir um movimento de forte conteúdo interno, o desenvolvimento local está inserido em uma realidade mais ampla e complexa, com a qual interage e da qual recebe influências e pressões positivas e negativas. Dentro das condições contemporâneas de globalização e intenso processo de transformação, o desenvolvimento local representa também alguma forma de integração econômica com o contexto regional e nacional (BUARQUE, 1999).

Neste sentido, a integração econômica gera uma categoria que Vieira e Vieira (2003) chamaram de lugar-global, correspondendo a definição de espaço em função do processo de globalização da economia, sendo o lugar-global a sede da ação, onde se operacionalizam as práticas produtivas e circulatórias. Assim, os lugares passam a ter importância fundamental nas novas estratégias econômicas globais (VIEIRA;VIEIRA, 2003). E o discurso do desenvolvimento local pode estar apenas servindo para a concretização de práticas externamente orientadas.

Oliveira (2001), tomando como base o conceito estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU), considera que desenvolvimento local é a satisfação de um conjunto de requisitos de bem-estar e qualidade de vida, porém limitado a âmbitos mais restritos. Para o autor, o desenvolvimento deve ser compreendido em função de duas dimensões: a primeira refere-se à especificidade histórica, visto que está atrelado a periferia do capitalismo, ao não-desenvolvimento local ou ao subdesenvolvimento; a segunda refere-se à noção de cidadania, dado que o desenvolvimento local é resultado de indivíduos autônomos, críticos e reflexivos, não uma mera acumulação, dissociada do conflito. Porém, segundo Oliveira (2001, p.24) “o desenvolvimento local tende a substituir a cidadania, tende a ser utilizado como sinônimo de cooperação, de negociação, de completa convergência de interesses, de apaziguamento de conflitos”.

Para o autor supracitado, o desenvolvimento local deve ainda buscar corrigir a tendência de concentração que parece inerente ao processo capitalista. A tendência de concentração nesse processo tem dois eixos: econômico e espacial. Alguns estudiosos acreditaram por um tempo na desconcentração espacial, através da deseconomias de escala, porém a revolução da micro-eletrônica acabou com essa esperança de totalidade, que foi sendo substituída pela noção de rede. Mas a rede vista no plano econômico-sócio-político-cultural não corrige as desigualdades - apenas as deslocam (OLIVEIRA, 2001).

Nos estudos que vinculam arranjos organizacionais ao desenvolvimento local são numerosos os trabalhos que consideram as parcerias, consórcios, arranjos produtivos locais e outras formas de variações interorganizacionais como configurações capazes de promover desenvolvimento regional (GOULART, 2006). Essas formas organizacionais são incentivadas através da justificativa de que são estruturas adequadas para gerar desenvolvimento no contexto do mundo globalizado. Também porque possibilitam a desoneração do papel do Estado como principal promotor do desenvolvimento, a sobrevivência e a competitividade, principalmente das pequenas e médias empresas; o resgate de identidades e vocações locais. Esses arranjos podem ser justificados ainda porque comportam a articulação entre diversos atores, abrindo espaço para a participação da sociedade civil em decisões de investimentos governamentais e/ou na elaboração de políticas públicas; ou ainda porque se constituem em espaços profícuos para inovações, igualmente valorizados como diferencial competitivo (GOULART, 2006).

Independentemente da justificativa adotada para seu incentivo, esses arranjos organizacionais ganharam espaço significativo nas políticas públicas brasileiras para o desenvolvimento local. No Rio Grande do Sul, o Programa Redes de Cooperação, objeto

substrato deste estudo, é um exemplo. Ele foi inspirado nas experiências que deram certo em outros países, onde as redes de pequenas empresas são a base das respectivas economias.

A crescente utilização do conceito rede não é uma exclusividade das políticas públicas. Segundo Loiola e Moura (1996), é crescente a utilização do termo rede no campo das ciências sociais. Entretanto, o conceito vem sendo empregado com diferentes sentidos, denotando muitas vezes noções aparentemente contraditórias.

Registra o Aurélio que o termo vocábulo “redes” vem do latim *rete*, que significa o entrelaçamento de fios, cordas, cordéis, arames, com aberturas regulares fixadas por malhas formando uma espécie de tecido. Os fios e a malha dão a forma básica para a rede. De imediato, os fios podem compreender as linhas ou as relações entre os atores e organizações, os quais representariam as malhas ou os “nós”. Além dessas, duas outras características poderiam ser destacadas no movimento de aproximação entre o significado etimológico e científico: a regularidade e a interligação perceptíveis na formação do tecido e que estão presentes (LOIOLA E MOURA, 1996, p.54).

Nos trabalhos sobre redes, um autor muito referido para explicar a emergência deste fenômeno é o sociólogo Manuel Castells. Na obra “A Sociedade em rede” ele defende a ideia de que a sociedade atual estrutura-se através de complexas teias de relacionamentos socialmente imbricadas e economicamente motivadas, nas quais há pouco espaço para ações individuais de agentes isolados, principalmente no campo econômico.

Castells (1999) defende, ainda, que o desenvolvimento das tecnologias de informação e a necessidade de reestruturação do capitalismo foram os dois aspectos fundamentais na emergência de uma sociedade em rede. Embora não sejam os únicos, para o autor, estes fatores desencadearam o desenvolvimento de uma nova lógica organizacional.

Na concepção de Dias (2003) a densificação das redes surge como condição que se impõe para a circulação de tecnologia, de capitais e de matérias-primas. Segundo a autora, as redes são instrumentos que possibilitam colocar em prática as estratégias de circular e comunicar. As redes, no entendimento de Viera e Vieira (2004), proporcionam a interconexão de fluxos de riqueza e poder. Elas, na economia global, são estruturas determinantes da produtividade, juntamente com a tecnologia, a estrutura organizacional e o gerenciamento. Para Ramsky e Schneider (2007), as redes tornaram-se a imagem e a representação emblemática dos processos sociais mundializados.

Buscando categorizar os estudos sobre redes nos estudos organizacionais, Loiola e Moura (1996) atribuíram a noção de campo de estudo às redes. As autoras consideram a existência de quatro campos: o campo das relações pessoais; dos movimentos sociais, do Estado, e o campo empresarial.

No campo das relações pessoais, as redes são estudadas com foco no indivíduo. São conceituadas com base nas interações que são estabelecidas com objetivos de comunicação, ajuda mútua, e tem sua origem justificada pelos interesses compartilhados (LOIOLA e MOURA, 1996). Essas redes são estruturas informais, estabelecidas através do tempo pela articulação dos atores com objetivos profissionais ou através de laço culturais e sociais.

No campo dos movimentos sociais, a rede corresponderia a articulações entre organizações, grupos, e indivíduos vinculadas a movimentos de reivindicação, buscando a mobilização de recursos, troca de informações e experiências, assim como a formulação de políticas públicas (LOIOLA e MOURA, 1996). As redes seriam determinantes no processo de mobilização, visto que os movimentos sociais são compostos de inúmeras relações informais. Assim, as redes de solidariedade poderiam através de uma complexa articulação entre os agentes locais e externos adquirir *status* mundial.

No campo dos negócios, as redes representam uma organização intermediária entre a firma e o mercado (LOIOLA e MOURA, 1996). Para Castells (1999, p.183) a organização em rede surge como uma forma intermediária de combinação entre “a desintegração vertical por meio dos sistemas de subcontratação de uma grande empresa e as redes horizontais das pequenas empresas”. Neste sentido, Viera e Vieira (2004) afirmam que as redes estratégicas de empresas contribuíram para a introdução da flexibilidade organizacional. As empresas utilizam as redes estratégicas com a finalidade de garantir flexibilidade e concorrência nos espaços de consumo.

Muitos são os estudos que trabalham temas sobre redes estratégicas ou entre empresas. Na concepção de Baum e Ingram (2000), as redes interorganizacionais podem ser divididas em duas classes de análise: redes verticais e redes horizontais. A primeira, denominada de redes verticais, envolve a articulação das atividades de fornecedores e distribuidores por uma empresa coordenadora, que exerce considerável influência sobre as ações dos outros agentes que integram a cadeia produtiva. Já as redes horizontais, para Baum e Ingram (2000), são compostas por empresas similares que se associam na busca de fins coletivos, tais como consórcios de pesquisa e associações comerciais. Para Pereira (2005) estas podem ser definidas como interações sociais, que envolvem um grupo de empresas buscando interesses comuns, que requerem ações conjuntas e que podem ser realizadas coletivamente e não individualmente. Assim, as redes horizontais, pressupõem relações de interdependência, cooperação, harmonia na resolução dos conflitos, e com o menor uso do poder formal (PEREIRA, 2005).

A rede interorganizacional horizontal parece ser o modelo adotado pelo Programa Redes de Cooperação do Estado do Rio Grande do Sul, objeto deste estudo. Essa tipologia de redes de pequenas e médias empresas (PMEs), é definida por Balestrin e Vargas (2002, p. 11) como um grupo constituído intencionalmente por empresas. Esse arranjo tem as seguintes características que as distingue das demais relações interorganizacionais:

- a) As redes de PMEs são geralmente criadas para fornecer um fórum direto de atividades e relações entre os seus membros. Os membros permanecem independentes, mesmo trabalhando em atividades conjuntas. Os atores dessas redes perseguem objetivos comuns por meio de interações coordenadas de dez, vinte ou mais firmas individuais.
- b) As redes de PMEs promovem complexas e recíprocas interdependências na qual os seus membros fornecem *inputs* e recebem *outputs* uns dos outros. Essas inter-relações são usualmente coordenadas pelas próprias firmas da rede. Esses mecanismos de coordenação são geralmente informais e facilitados pela própria dinâmica de interação entre os membros.
- c) O critério de participação em uma rede de PMEs enfatiza a proximidade geográfica pelo qual as firmas membros combinam competências centrais para o alcance de objetivos organizacionais comuns, que de forma individual não alcançariam.

Além dessas características, outro aspecto relacionado à tipologia de rede de PMEs, de acordo com Perrow *apud* Balestrin e Vargas (2002), é a infra-estrutura essencial para sua sobrevivência e para sua economia, que abrange: incentivos de governos locais e regionais; serviços educacionais; associações comerciais que fornecem informação econômica, treinamento e serviços de marketing. Para o autor esse ambiente, usualmente encontrado nos distritos industriais italianos, proporcionam uma forte contribuição para o desenvolvimento de regiões e para o próprio crescimento das PMEs.

O papel no Estado na formação dessas redes introduz o quarto campo do estudo das redes proposto por Loiola e Moura (1996), o campo do Estado. Nesse campo, as redes são formas de articulação entre agências governamentais e entre elas e redes sociais, incluindo também atores privados com a finalidade de construir políticas públicas.

As redes institucionais ou redes sócio-governamentais surgiram como resultado do processo de reforma da Administração Pública, exigindo dos órgãos governamentais maior eficiência e eficácia dos serviços. Na área da saúde pública, as redes interorganizacionais foram abordadas por Misoczky (2001) como arranjo de gestão alternativo à hierarquia na formação de políticas públicas de atenção à saúde, visando uma maior equidade dos resultados das políticas. A autora entende as redes como “processos de formação de políticas públicas que envolvam múltiplos nós (organizações) com múltiplas conexões” (MISOCZKY, 2001, p. 348). Destaca ainda, que a adoção das redes pela administração pública consiste em um caráter político, já que elas alterariam as relações de poder e das relações entre a

sociedade e a administração pública, estariam centradas na cooperação através da parceria, e não na hierarquia.

Alguns trabalhos destacam ainda o papel do Estado na formação de redes de pequenas e médias empresas. Esses trabalhos partem do princípio de que as empresas, pela natureza individualista, não formariam redes sem a existência de um apoio institucional do Estado (AMATO, 2000, BARQUEIRO, 2001; CÂNDIDO, 2002; VERSCHOORE, 2006). O Estado, ainda, desempenha um papel fundamental no incentivo a redes que tenham como finalidade a formação de consórcios de exportação.

Barquero (2001) afirma que um dos elementos centrais na definição uma estratégia de desenvolvimento local é a capacidade da cidade ou região em aumentar a cooperação entre os agentes e instituições, por meio de ações que possibilitam a criação e o desenvolvimento de redes de atores privados e instituições.

Apesar das múltiplas abordagens encontradas na literatura sobre a formação de redes como estratégia de incentivo ao desenvolvimento local muito pouco falam sobre o “local”; que local é esse; qual são suas peculiaridades, como as relações entre atores são mediadas pelas questões efetivamente locais e ainda quais as implicações das redes sobre o espaço sócio-territorial que é onde se desenrola a vivência das pessoas, que são, em última instância, o “alvo” dos processos de desenvolvimento.

2.3 REDES E DESENVOLVIMENTO LOCAL: A PRODUÇÃO DE ACONTECIMENTOS NO TERRITÓRIO

Na subseção anterior, apresentei as redes como práticas organizativas incentivadas em projetos de desenvolvimento local, já que muitos teóricos acreditam que esta é a melhor forma de articular atores governamentais e sociais na produção de dinamismo social e econômico. Grande parte dos trabalhos realizados nos Estudos Organizacionais ao trata das redes desconsidera o contexto local e a implicação que a formação destas redes tem sobre o lugar, considerando-as apenas como estruturas organizacionais capazes de inserir pequenas e médias empresas no mercado globalizado. Na tentativa de ampliar o entendimento acerca dessas formas organizacionais, irei neste estudo considerar as implicações que estas práticas organizativas têm sobre o lugar, como elas são formados a partir dele e na relação com a natureza do lugar e com atores de outros lugares.

O local deve ser entendido como um lugar de vida, onde as relações se efetivam. Mesmo em um contexto de globalização econômica, não houve um processo de anulação do território, ao contrário, os contextos nacionais e locais foram valorizados. Para Saquet (2007), recursos ambientais e infra-estrutura, relações cotidianas, conhecimentos, experiências e lugar de vida tem uma dimensão local e outra global, na qual a territorialização se dá principalmente em função de fatores econômicos e culturais.

Na articulação entre geografia, economia, e sociologia, há uma sustentação da importância do lugar e do território como produto de cada relação tempo-espço, de discontinuidades que se efetua no momento histórico relacional (SAQUET, 2007). O conceito de território nas ciências sociais passou por um processo de expansão e reformulação desde a década de 50 nos Estados Unidos, na França, no Brasil e principalmente na Itália. Houve, neste contexto, o fortalecimento da geografia crítica a partir da década de 70, tanto no Brasil como na Europa.

Saquet (2007) identificou quatro perspectivas de abordagens do território nos estudos realizados entre os anos 50 e 70: a primeira, eminentemente econômica, conceitua o território, com base nas relações de produção, no materialismo histórico dialético; a segunda focada na perspectiva geopolítica do território; a terceira enfatiza as dinâmicas político-cultural, simbólico-identitária, versando sobre representações sociais, centrada na fenomenologia; por fim, aquela que centra as discussões na sustentabilidade ambiental e no desenvolvimento local, considerada interdisciplinar e que ganham visibilidade a partir dos anos 90.

No Brasil, a geografia também sofreu um processo de reforma a partir dos anos 50 com a introdução de novos elementos na análise territorial. No quadro abaixo são apresentadas as principais abordagens de território adotadas pela geógrafa brasileira em três gerações de estudos no País.

Abordagem	Caráter	Autor	Conceito de território
Materialista	Epistemológico	Milton Santos	O território é conceituado por Santos centrado no conceito de espaço geográfico, não é apenas o resultado da superposição de lugares de um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. Para o autor, é o uso do território e não o território em si mesmo que faz dele objeto da análise social. O território pode ser formado por lugares contíguos ou lugares em rede, e ter uma conotação técnica, local e um controle remoto distante, feito através das redes em nível mundial.

Híbrida (material/ideária)	Teórico- metodológico e ontológico	Rogério Haesbaert	O território assume um caráter de relação de dominação político-econômica e de apropriação simbólica cultural, é multifuncional e multiescalar (redes e fluxos). As redes tem um papel ambivalente, territorializador e desterritorializador ao mesmo tempo. Desta forma, podem existir territórios-zona, territórios-rede e os aglomerados de exclusão, numa conjugação da perspectiva área, rede, rede-rede e rede-lugar.
(I)Material	Teórico- metodológico	Marcos Saquet	O território é produto das relações sociedade-natureza e condição para a reprodução social, campo de forças que envolvem obras e relações sociais (econômicas-políticas e culturais), historicamente determinadas. A territorialização se efetiva na relação sociedade-natureza, mediada pelas territorialidades.

Quadro 2 – Conceito de território nas pesquisas no Brasil

Fonte: Elaborado com base em Saquet (2007)

As concepções desses três autores coexistem e se complementam em alguns momentos. Santos (1998) considera o conceito de território como subjacente, ou seja, composto por diversas variáveis como produção, firmas, instituições, fluxos, interdependentes umas das outras. Ele busca nitidamente superar a dicotomia entre geografia física e geografia humana (SAQUET, 2007). Haersbaert (2005) adota uma vertente cultural e política na definição de território. E por fim, Saquet (2007) utiliza uma perspectiva multidimensional ao propor uma interpretação do território, sustentada nas dimensões econômicas, políticas e culturais.

Considerando essa perspectiva multidimensional, Saquet (2007, p. 109 – grifos do autor), afirma que “o lugar pode ser compreendido como um contexto, mediação entre o *particular* e o *universal* e como componente do nosso sentido de identidade, como território e territorialidade construídos histórica e geograficamente, pela relação efetivada entre os sujeitos e desses com o ambiente de vida cotidiana”. O território é natureza e sociedade, e se manifesta de formas diferentes em cada lugar; significa economia, cultura, política e natureza (SAQUET, 2007). A territorialidade é definida como um fenômeno social, envolvendo indivíduos que fazem parte de grupos interagindo entre si, mediadas pelo território; tais mediações mudam no tempo e no espaço. Elas dependem da existência de relações intersubjetivas, ou seja, da existência de redes que ligam o local com outros mundos e que estão em relação com a natureza. Assim, o agir social é territorial, é local e as redes de sujeitos são um instrumento conceitual para governar a territorialidade (RAFFESTIN, 1993).

Existe no território uma pluralidade de sujeitos em relações recíprocas e contraditórias e de unidade entre si, no e com o lugar e com os outros lugares e pessoas; identidades. As redes de circulação e comunicação, as relações de poder, as contradições e a identidade

interligam-se, fundem-se umas outras numa trama relacional indissociável (SAQUET, 2007). Além disso, não há uma separação entre tempo histórico e tempo coexistente, pois existe um processo histórico e articulações escalares no território.

Para Saquet (2007) as redes de circulação e comunicação substantivam o território, tanto interna como externamente a cada lugar. Os indivíduos agem simultaneamente em diversas redes, participando com objetivos e intensidades diversas, no mesmo ou em lugares distintos. Os indivíduos se interconectam através das diversas redes, se territorializando, na relação, no movimento, na unidade e na diversidade.

A territorialização, portanto, é imaterial; relacionada com aspectos gerais ligados ao movimento de reprodução da sociedade e da natureza, e com aspectos específicos de cada lugar, grupo social, etnia, período e momento (SAQUET, 2007). Neste sentido, o território e as territorialidades possuem inúmeras possibilidades de manifestações no espaço geográfico em diferentes tempos, muito além daquelas que são determinadas pelo aparelho estatal (EDUARDO, 2006). Essas múltiplas possibilidades evidenciam que não existem regras para o desenvolvimento local, e que a análise das políticas públicas com vistas ao desenvolvimento não podem estar centradas numa perspectiva unidimensional do território. É necessária uma perspectiva que enfatize as relações que são produzidas no lugar e que são produtos deste.

É neste sentido que Saquet (2007), baseado em Santos (1998) afirma que é no lugar que os processos se efetivam, através de acontecimentos solidários. O acontecer solidário, no território, engloba todas as formas de diferenças entre as pessoas e lugares e apresenta-se de três formas: um acontecer homólogo, um acontecer complementar e um acontecer hierárquico (SANTOS, 1998).

O primeiro é caracterizado, segundo Santos (1998), como aquele das áreas de produção agrícola ou urbana, que através da informação especializada se modernizam, possuindo uma racionalidade dirigida por esta mesma informação que gera contiguidades funcionais estabelecendo os contornos da área assim definidos. O acontecer complementar é caracterizado como aquele gerado pela relação campo e cidade, bem como da relação entre cidades, resultado das necessidades modernas de produção e trocas entre locais geograficamente próximos. Por fim, o acontecer hierárquico é aquele resultante da racionalização das atividades, dirigido por uma organização, um comando que tende à concentração. Eles obrigam pensar a produção nessa direção, em função desse comando, contribuindo para a produção de sentido, tanto na vida das pessoas como na vida dos espaços (SANTOS, 1998).

A compreensão das relações entre os atores e desses com o local é fundamental na análise da produção social de acontecimentos. Raffestin (1993) desenvolveu em seus estudos a noção de *sistema territorial*, como fruto de relações de poder entre o Estado, as empresas e outras organizações e indivíduos, isto é, de relações diárias, ligadas às dinâmicas política, econômica e cultural, que constituem *malhas* (conjunto de pontos e ligações/conexões entre diferentes agentes sociais), *nós* (pontos de encontro de relações sociais) e *redes* (ligações entre dois ou mais agentes sociais). Na concepção do autor, os atores sociais efetuam a repartição da superfície, a implementação dos nós e a construção das redes; e os sistemas territoriais são os que permitem a coesão dos territórios e o controle de pessoas e coisas. Baseando-se nessas ideias de Raffestin, Giuseppe Dematteis desenvolveu o conceito de *sistema local territorial (Slot)* e caracteriza-o como um sistema que possui aspectos ambientais e uma construção social histórica, econômica, política e cultural, processual e relacional, na qual se estabelece uma organização no sentido de coesão e de projeção do futuro (SAQUET, 2007).

O *Slot*, “é um conjunto dotado de **identidade**, sendo que os sujeitos que o compõem são capazes de definir comportamentos coletivos; o local é um nó articulado em redes tendencialmente planetárias, na forma de um agrupamento de relações recíprocas e em unidade” (DEMATTEIS¹, 1994 apud SAQUET, 2007, p. 112).

Giuseppe Dematteis destaca, nessa perspectiva analítica, a importância das relações endógenas e exógenas em processos de desenvolvimento local. O autor defende uma concepção reticular de território. Nesta concepção são consideradas não apenas os elementos físicos da área geográfica, mas também os sujeitos que a compõem e as relações estabelecidas entre eles. O *Slot* representa relações específicas dos seus atores constituintes com o ambiente local (*milieu*), lugares e fluxos, nós, redes; e salienta os aspectos sociais, culturais e econômicos em uma determinada área. Saquet (2007), assim, afirma ser o território condição de processos de desenvolvimento.

Entretanto, não há um isolamento do lugar, em tempos de fluxos e redes; há sim uma relação de complementaridade entre o local e o global, sem nulificar o território. “Nada se pensa, muda ou se faz, que não seja por meio da materialidade dos lugares, é através dela que passam necessariamente todas as relações sociais, as representações conceituais e os projetos de desenvolvimento local” (DEMATTEIS, 1995 apud SAQUET, 2007, p. 115)².

¹ DEMATTEIS, G. Possibilita e limiti dello sviluppo locale, **Svilippo locale**, I, 1 Firenze, 1994, p.10-30.

² DEMATTEIS, G. **Progetto implicito**. Il contributo della geografia umana alle scienze Del território. Milano: Angeli, 1995.

Desta forma, Dematteis (1999) define territorialidade juntamente com Claude Raffestin e Ângelo Turco, como mediação simbólica, cognitiva e prática que a materialidade dos lugares exercita sobre o agir social.(...) A territorialidade é um fenômeno social, que envolve indivíduos que fazem parte de um grupo interagidos entre si, mediados pelo território; mediações que mudam no tempo e no espaço. Ao mesmo tempo, a territorialidade não depende apenas do sistema local territorial, mas também das relações intersubjetivas; existem redes locais de sujeitos que interligam o local com outros lugares do mundo e estão em relação com a natureza. O agir social é local, territorial e significa territorialidade (SAQUET, 2007, p.115).

Saquet (2007) ao relacionar território a desenvolvimento local, apresenta também a obra de Francesca Governa, destacando aspectos como: “o desenvolvimento é sempre territorial”, ou seja, há centralidade do território na definição de ações e estratégias dos sujeitos, quando enaltece a importância do lugar como condição da vida humana. Essa característica também é destacada na obra de Dematteis³ (2005 apud SAQUET, 2007), para o qual desenvolvimento está ligado sempre, de algum modo, com a dimensão local; efetiva-se na relação entre o local e o universal. Saquet (2007) destaca ainda as ideias de Governa, a partir das reflexões de Claude Raffestin e Giuseppe Dematteis, sobre a relação infraestrutura/território, no qual há uma interação entre interconexão (nos fluxos) e territorialização ao mesmo tempo.

Há uma relação recíproca entre infra-estrutura, entendida como redes e o território, ou seja, as redes são produtos de um contexto, condicionando-o na forma de um acoplamento, como argumenta Dematteis (1995 e 1996): a relação infraestrutura/território aparece como um processo de interação entre o local e o global. Interconexões e territorialização são dois processos coligados. Há reterritorização, através das conexões efetuadas com as redes: os diversos sujeitos locais se reterritorializam em diversas redes (SAQUET, 2007, p.120).

Para Dematteis (2001) *apud* Saquet (2007) são as relações que fornecem identidade ao lugar, visto que há identificação dos atores, cooperação, participação e mobilização. Nesse sentido, toda política de desenvolvimento deve partir de uma geografia da territorialidade, ou seja, partindo de uma geografia que reconhece as relações. Essa geografia pode ser caracterizada como uma geografia de possibilidades de desenvolvimento, na qual as redes de sujeitos, coletivos e individuais são um instrumento conceitual e operacional para governar a territorialidade. E para Dematteis (2001) *apud* Saquet (2007) o *instrumento de política territorial* que deve ser utilizado como forma analítica é o *Slot*, com os seguintes elementos:

- a) a rede local de sujeitos, que corresponde às interações entre indivíduos em um território local, onde há relação de proximidade física entre os sujeitos do local e os de outros lugares. Há a construção de um ator coletivo; b) o *milieu* local, entendido

³ DEMATTEIS, G. Quattro domande sulle risorse territoriali nello sviluppo locale. In: CORRADO, F. (Org.) **Le risorse territoriali nello sviluppo locale**. Firenze: Alféa, 2005. p. 7-14.

como um conjunto de condições ambientais locais nas quais opera os sujeitos coletiva e historicamente; c) a relação da rede local com o *milieu* local e com o ecossistema, de forma tanto cognitiva (simbólica) como material. Há interações entre os domínios do local e do ambiente; d) a relação interativa da rede local com redes extralocais, em distintas escalas: regional, nacional e global (SAQUET, 2007, p.118).

Assim, além dos acontecimentos solidários, o território e as territorialidades são perpassados por recortes que Milton Santos chamou de verticalidades e horizontalidades. As verticalidades, na concepção de Santos (2002) são um conjunto de pontos formados em um espaço de fluxos. Esses fluxos podem ser definidos como um subsistema dentro de uma totalidade-espaço. O autor afirma que esse conjunto de pontos é considerado a partir da utilidade produtiva, servindo a lógica hegemônica; e o modelo hegemônico sempre parte de uma ação individual, e esta é indiferente ao seu entorno. As verticalidades criam interdependência, sendo esta proporcional a necessidade de cooperação entre os lugares. A interdependência tende a ser hierárquica, ou seja, realiza-se através de ordens técnicas, financeiras, políticas. A hierarquia é uma condição fundamental do funcionamento do sistema, levando ao crescente processo de homogeneização dos lugares. A homogeneização é entendida em relação à lógica externa, ou seja, os locais passam a adaptar seus comportamentos com base nos interesses globais, que mudam constantemente, gerando descontinuidades. Em contrapartida a essa homogeneização, há o processo de desintegração das solidariedades locais, gerando perda na capacidade de gestão da vida local (SANTOS, 1996).

A tendência é a sobreposição dos interesses corporativos em relação aos interesses públicos, em relação ao território, à economia e às sociedades locais (SANTOS, 2002). Nessas condições há a atuação de forças centrífugas, definidas como aquelas desagregadoras, principalmente, pelo fato de retirarem da própria região sua autonomia, seu comando. Essas forças são ao mesmo tempo determinantes e dominantes, conduzindo a um processo de unificação e homogeneização do comportamento local em relação à lógica global.

Assim, o modelo hegemônico tende a se reproduzir, mesmo encontrando algumas especificidades topológicas como a natureza dos produtos. O modelo hegemônico é planejado para ser, em sua ação individual, indiferente a seu entorno. Portanto, quando uma empresa atinge o limite em relação a sua rentabilidade em comparação com outras empresas e lugares, ela simplesmente migra (SANTOS, 2002). Nesta lógica, das verticalidades, o lugar é tido como um recurso, dado que é usado a partir de uma escolha pragmática.

As horizontalidades, na definição de Santos (2002), são zonas contíguas que formam extensões contínuas. Estas zonas contíguas se opõem ao espaço econômico, seria um espaço

de todos: empresas, instituições, pessoas, o espaço das vivências. Seriam esses espaços que justificariam a existência de produções localizadas, interdependentes, cujas características constituem um fator de produção. Nesses espaços territoriais, em certas circunstâncias, formar-se-ia uma solidariedade orgânica, composto pela existência de um conjunto comum de agentes agindo no território. Esse conjunto muda, evolui, mas essa mudança é tida como uma continuidade.

Neste espaço, mesmo existindo empresas com recursos diferentes, tais como capital, técnica e organização, o princípio que permite sobrevivência de cada organização seria a busca de uma relativa integração no processo de ação. Neste sentido, há uma produção local de uma integração solidária, possuindo natureza tanto econômica, social, cultural como propriamente geográfica (SANTOS, 2002). As forças que agem sobre esse espaço são as centrípetas, definidas como aquelas que conduzem ao processo de horizontalização (SANTOS, 1996), mesmo não sendo as únicas, elas se tornam dominantes. Essas forças predominam pelo fato da ação dos atores ser limitada a um espaço geográfico restrito, confundindo-se com sua base de atuação.

Deste modo, com base nas dimensões conceituais de Milton Santos, entendidas como recortes territoriais (horizontalidades-verticalidades), direção dos movimentos de força (centrípeta-centrífuga) e formas de articulação (homologia, complementaridade e hierarquia), Goulart (2006) afirma que elas permitem o entendimento da base de formação e sustentação das articulações e podem indicar os acontecimentos no território. Então, essas categorias juntamente com os elementos analíticos do *Slot* proposto por Dematteis⁴ (2001) apud Saquet (2007), formam a base analítica para entender as relações entre os atores sociais e governamentais que acontecem no território e que, simultaneamente, produzem acontecimentos no território.

Assim, os acontecimentos produzidos no território, como desenvolvimento, por exemplo, são fruto das relações entre os atores, sendo, portanto, importante entender o processo de produção social desses acontecimentos.

⁴ DEMATTEIS, G. Per una geografia della territorialità attiva e dei valori territoriali. In: BONORA, P. (Org). *Slot, quaderno 1*. Bologna: Baskerville, 2001. p. 11-30.

2.4 A PRODUÇÃO SOCIAL DE ACONTECIMENTOS A PARTIR DAS RELAÇÕES ENTRE OS ATORES SOCIAIS E GOVERNAMENTAIS

O processo de produção social gerado pelas relações entre os atores sociais e governamentais pode ser entendido como um jogo social (MATUS, 1996b), na qual os atores utilizam suas estratégias⁵ para vencer a resistência ou para obter a colaboração do outro. Matus (1996b) utiliza a analogia do jogo social, ao invés de sistema, porque afirma que o jogo é criativo e conflitante, tem regras e certas jogadas tem consequências previsíveis, mas é muito difícil ou impossível do jogador prever as próprias jogadas. Na produção social, a produção econômica é apenas uma parte do processo, e os recursos econômicos não são os únicos que o limitam. Para Matus (1996b, p.109):

A produção social pode ser vista como um circuito em que toda a produção realizada por um ator social supõe, inevitavelmente e entre outros vários, o uso de recursos econômicos e de poder, a aplicação de valores e de conhecimentos. Por sua vez, toda a produção social reverte ao ator-produtor como acumulação social (ou desacumulação) de novos recursos econômicos, de poder, de reafirmação, questionamento ou surgimento de novos valores e acumulação de novos conhecimentos.

Os movimentos ou jogadas são os meios utilizados pelos jogadores para alterar suas acumulações, da mesma maneira que os atores sociais alteram a situação através da ação humana. Por fim, os jogadores são motivados por valores de acumulação, lucro, privilégio, etc. conflitantes, e sem os quais o jogo não teria dinâmica interativa. O mesmo ocorre no sistema social com as ideologias e valores dos atores sociais (MATUS, 1996b).

Para Matus (1996b), este jogo social tem regras fundamentais prévias à sua prática que constituem as geno-estruturas. Essas regras básicas (geno-estruturas) definem um espaço de variedade do possível, um espaço de potencialidades para ação e seus resultados socialmente acumuláveis. A realidade em uma dada situação está sempre dentro desse espaço. Essa determinação geno-estrutural determina as acumulações e fluxos de produção possíveis. “São essas geno-estruturas que dão ao jogo uma identidade, a qual o faz diferenciável de qualquer

⁵ Para Matus (1996b, p. 28) “a palavra estratégia tem pelo menos quatro interpretações: a) a estratégia como um modo de indicar alguma coisa importante ou indispensável para alcançar um objetivo futuro e transcendente b) a estratégia como um jogo esportivo apresentado por um adversário que admite ter objetivos que conflitam com os meus c) estratégia na teoria matemática dos jogos conceito que interessa ao cálculo interativo formalizado e) estratégia como modo de lidar ou cooperar com o outro em um cálculo social para vencer a resistência ou obter sua colaboração”. Matus adota o último conceito de estratégia na construção de sua teoria de produção social.

outro jogo” (MATUS, 1996b, 113). Nas geno-estruturas define-se quem são os jogadores, seu número e suas capacidades de produção, ou seja, os movimentos ou jogadas possíveis.

Matus (1996b) afirma que jogadores em parte são e em parte tem capacidades acumuladas de direção e produção. Os atores (jogadores) é que constituem capacidade de produção de fatos políticos, econômicos, organizativos, cognitivos, comunicacionais, etc, de bens e serviços econômicos e de valores. Isto é, são capazes de gerar fluxos de produção (MATUS, 1996b).

Durante o jogo social, a situação do jogo não somente altera após cada jogada, mas a alteração é distinta para cada jogador, pois alguns perdem e outros ganham. Numa situação inicial, todos têm a mesma condição, entretanto, nem todos têm as mesmas habilidades para jogar. Essas habilidades são adquiridas na prática do próprio jogo social, num processo que Matus (1996b) denominou de feno-estruturação.

Para Matus (1996b, p. 118) “as feno-estruturas (acumulações) e a produção (fluxos) existem ou se produzem constantemente dentro do espaço de produção do jogo social, enquanto as geno-estruturas são as regras que determinam esse espaço”. Alterações nestas geno-estruturas marcam as grandes mudanças da história, já que elas são muito estáveis. A estabilidade dessas estruturas é explicada por Matus (1996) em razão de serem sustentadas por atores sociais mais fortes que as defendem e as sustentam. O autor afirma existir dois tipos de conflitos: entre os jogadores, dentro dessas geno-estruturas, visando os objetivos excludentes; e os conflitos que visam mudar as regras do jogo, ou seja, mudar o próprio jogo.

Com base nesse entendimento do jogo social, Matus (1996b, p. 119) enfatiza a complexidade existente na realidade em que vivemos, pois todos os fluxos de produção provêm das capacidades acumuladas no sistema. Essas capacidades são as feno-estruturas, acumulações sociais que geram ou condicionam os fluxos de produção social, distintas de meros fatos, eventos e ações”. Matus (2005) afirma que tudo que existe na realidade social é fruto de um processo de fenoestruturação social, através do qual a produção transforma-se no capital que a produz. A fenoestrutura social tem uma função atribuída no jogo social, diferente da natureza virgem que não tem uma função atribuída. O processo de produção social, para Matus (2005) produz quatro tipos de resultados:

- a) **produtos-fluxos**, que são fatos e objetos de uso, ou seja, coisas materiais e imateriais com funções atribuídas de uso terminal ou intermediário;
- b) **produtos acumulados**, que são meios institucionais, de capital ou de produção capazes de produzir novos fluxos (instituições, organizações, sistemas, equipamentos, máquinas, conhecimentos, valores); essas acumulados são constituídas através da fenoestruturação dos produtos-fluxos;

- c) **atores e pessoas**, que são fenoestruturas humanas geradas por transição de seres biológicos potencialmente sociais, até converter-se em atores sociais ou pessoas, em um mundo interior rico, desigual e variado;
- d) **regras**, que são as normas de constituição e convivência social, exigidas pela coordenação do processo de produção e do jogo social, normas essas que podem ser explícitas ou tácitas, constitutivas ou reguladoras (MATUS, 2005, p. 273).

No mundo social, a diferenciação provém de funções atribuídas e das capacidades sociais de produção. As capacidades das pessoas e dos atores são produzidas socialmente. A pessoa ou ator é um produto social, produzido a partir da sua estrutura biológica, e um produtor que *cria* produtos intelectuais (linguagem, as ciências, os conceitos, as idéias, as instituições) e *transforma* a natureza virgem. A partir da capacidade de criação e transformação são realizados os fluxos de produção social que dinamizam o jogo social (MATUS, 2005). O autor denomina o processo de transformação dos fluxos de produção em capacidades de produção social de *fenoestruturação*. Para o autor existem três tipos de fenoestruturação: a) a *fenoestruturação pessoal*: pela qual os fluxos da prática social constroem o interior do homem, com suas capacidades intelectuais, emocionais e axiológicas. A fenoestrutura pessoal gera as diferenças sociais, a partir das desigualdades de oportunidades; b) fenoestruturação convencional, pela qual os fluxos da prática social produzidos pelos atores geram um patrimônio de coisas que por um acordo social constituem a realidade social; c) a fenoestruturação material consiste na transformação da natureza virgem em capital social, que passa a formar parte da nossa realidade social independente da nossa vontade ou nossas convenções (mundo das coisas). A figura 1 abaixo sistematiza o processo de produção social:

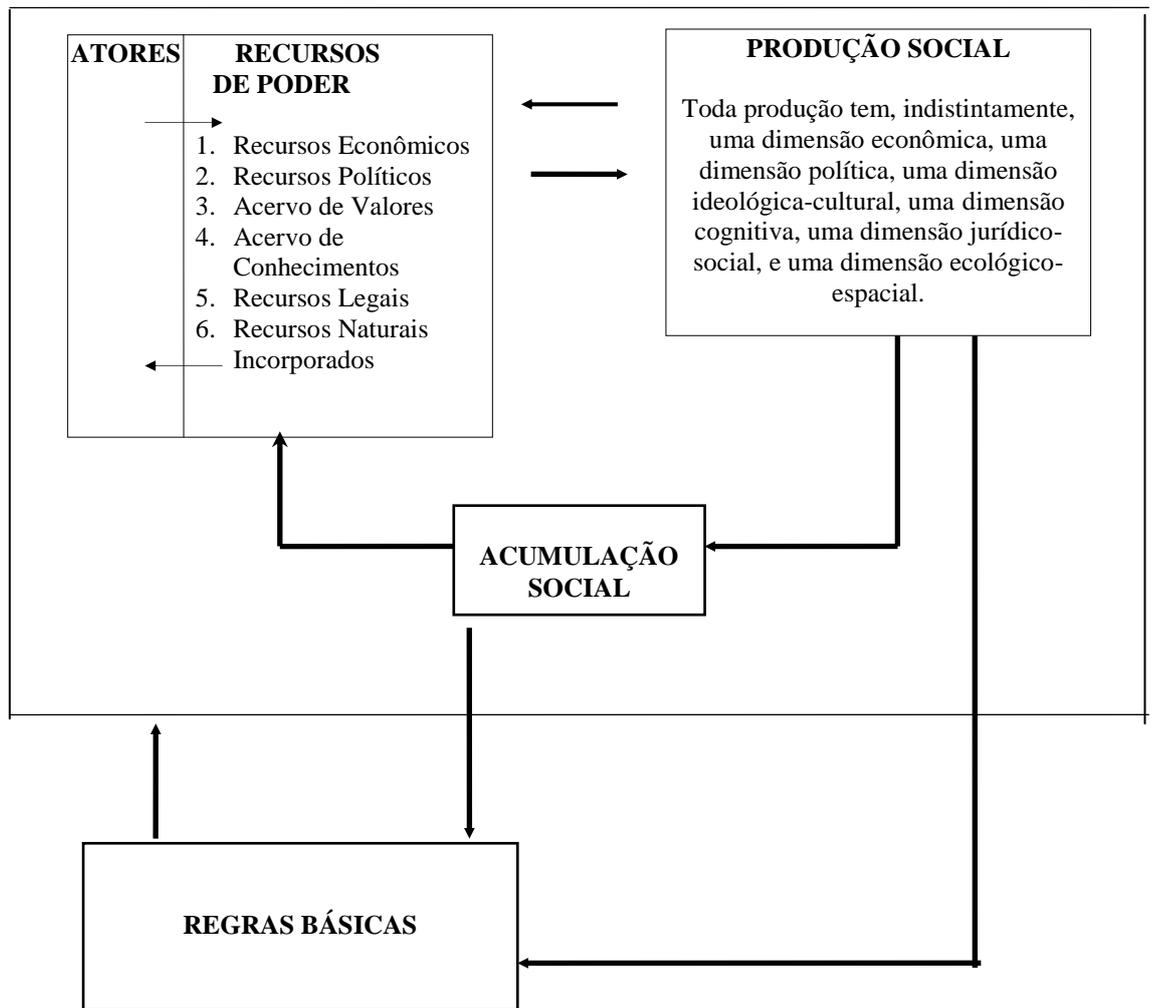


Figura 1 - Processo de produção social
 Fonte: Matus (1996b, p.110)

A análise da realidade social, através do processo de produção social, mostra como indivíduos e organizações lutam para abrir o próprio caminho perseguindo objetivos que às vezes são complementares aos outros, e às vezes são conflitivos (MATUS, 1996b). Assim, os atores são parte de uma realidade, são eles os motores da mudança, através da declaração de insatisfações, dado que processam e ignoram as teorias para entender a realidade em que vivem.

Matus (1996a), portanto, caracteriza atores sociais como forças sociais e personalidades que controlam centros de poder. A distinção entre forças sociais e centros de poder é ambígua. As primeiras são entendidas como as que organizam e representam uma parte da população em termos de objetivos comuns como a igreja, as forças armadas, os partidos políticos, as instituições sociais e as organizações profissionais. Já os centros de

poder, muitas vezes, podem ser confundido com atores, por exemplo, um partido político pode ser um ator social ao mesmo tempo em que é um centro de poder (MATUS, 1996a).

Para Matus (1996a, p.204), o ator deve preencher alguns requisitos:

- a) sua ação é criativa, não segue leis, é singular e único como ente com sentidos de cognição, memória, motivações e força, é produtor e produto do sistema social;
- b) tem um projeto que orienta sua ação, mesmo que seja inconsciente, errático ou parcial;
- c) controla uma parte relevante do vetor de recursos críticos do jogo, tem força e capacidade para acumular ou desacumular forças e, portanto, tem capacidade para produzir fatos no jogo social;
- d) participa de um jogo parcial ou do grande jogo social, não é um analista ou simples observador;
- e) tem organização *estável*, que lhe permite atuar com o peso de um coletivo razoavelmente coerente; ou, tratando-se da exceção aplicável a uma personalidade, tem presença forte e *estável*, o que lhe permite atrair, com suas ideias, uma coletividade social;
- f) pode ser uma ator-pessoa ou um ator-grupo, no caso de que se trate de um líder ou de uma direção de uma organização; é um jogador real que acumula perícia e emite julgamentos, não uma ficção analítica; é um produtor de atos de fala e de jogadas.

Com base nesses requisitos, Matus (1996a) afirma que o ator é o participante de um jogo, ele produz a realidade e é produto dela. O autor ainda faz a distinção entre ator econômico e ator social. O primeiro está limitado à produção econômica, disputando recursos econômicos escassos e buscando otimizar a utilidade. Já os atores sociais estão voltados para a produção de fatos políticos, culturais e sociais, disputando recursos limitados de poder e visando a liberdade para agir.

Uma distinção importante, para fins de operacionalização deste trabalho, é a distinção entre ator social e ator governamental. Para Buarque (1999) ator social são os grupos e segmentos sociais diferenciados na sociedade que estabelecem conjuntos relativamente homogêneos. Os atores sociais podem organizar-se através de entidades, organizações, associações, lobbies e grupos de pressão política, representando interesses e visões de mundo. Já o Estado, representado pelos atores governamentais, não é um ator como o ator social, mas sim uma expressão dos interesses dos atores, dos seus interesses diferenciais e suas relações de poder (BUARQUE, 1999).

Matus (1996a) afirma que a análise dos atores necessita métodos especiais, já que ator social é algo complexo. Além disso, em cada situação a forma como o ator analisa o problema é diferente, assim como as capacidades de ação são diferentes; e os atores que atuam nesse espaço também são diferentes. Para realizar a análise de uma determinada situação é preciso conhecer cada jogador (ator) e sua força. A força do ator entendida como a capacidade que ele

possui de manter sua posição. “A força de um ator é a capacidade de produção social relacionada ao seu poder” (MATUS, 1996a, p. 110).

Matus (1996a) apresenta em seu ensaio várias definições de poder. Inicialmente critica a definição de poder de Weber⁶ por dois motivos: pelo fato de não permitir o entendimento da natureza do poder, pois a utiliza como sinônimo de força aplicada; e por considerar que quem não pode impor sua vontade a outro não tem nenhum poder em relação ao seu adversário, o que considera falso. Apresenta a definição de Berthand Russel⁷ como uma definição mais geral visto que a define como a capacidade de produção de resultados intencionais. Por fim, apresenta o conceito de poder de Galbraith⁸ como proponente de uma nova perspectiva, na análise política, indicando fontes de poder. Com base nas ideias do último autor, mesmo criticando sua visão economicista, Matus (1996a) as utiliza para formar o que denominou estruturas do poder de cada ator.

Os cinco elementos (Figura 2) que compõem essa estrutura são: código de personalidade, motivação, vetor de perícia, vetor de peso e vetor de suporte cognitivo.

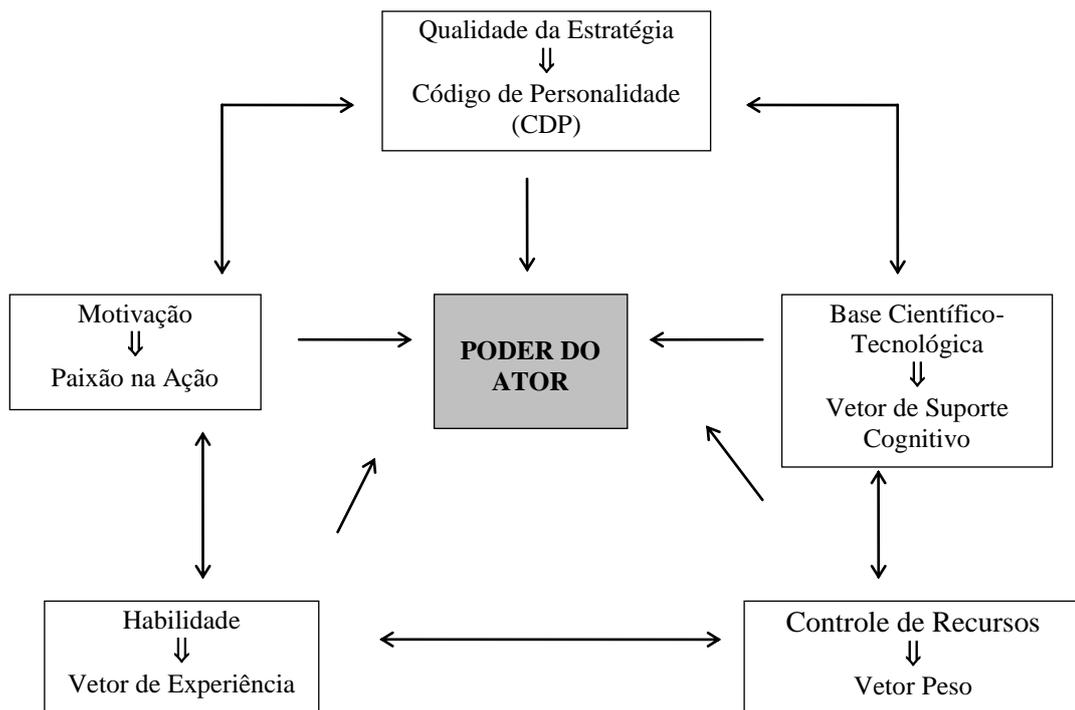


Figura 2 - Os cinco elementos do poder de um ator

Fonte: Matus (1996a, p.114)

⁶ “Poder é a possibilidade de alguém impor a vontade sobre a conduta de outras pessoas” (WEBER, 1977 apud MATUS, p. 111).

⁷ Poder é a capacidade de fazer com que as coisas aconteçam (RUSSEL, 1938 apud MATUS, p. 111).

⁸ “Essas três fontes ou origens do poder são: a personalidade, a propriedade (que é claro, inclui renda disponível) e a organização (GALBRAITH, 1986 apud MATUS, p.112).

O *código de personalidade (CDP)*, a **personalidade** em Galbraith, é um dos alicerces da força e pode ser comparado com as características invariáveis das pessoas. Essas características identificarão o espaço de variação de suas possíveis jogadas. “O código de personalidade revela as capacidades de produção dos atores, inerentes a sua personalidade e independentes dos meios que controla” (MATUS, 1996, p. 207). O CDP de cada ator pode ser analisado através dos seguintes elementos:

- a) os valores e afinidades atribuídos a cada ator; b) as intenções e motivações reveladas por cada ator no jogo social; c) a capacidade e habilidade pessoal demonstrada por sua ação, em relação aos recursos que manipula; d) as invariantes de seu código de personalidade, que moldam certa invariância ou constância em seu estilo de ação; e) o vetor força acumulado que lhe confere a capacidade de ação ou a produção social com a qual participa do jogo; e f) a história de atuações que valida ou invalida o estudo realizado sobre o CDP de cada ator (MATUS, 1996, p.207).

Matus (1996) acrescenta que a partir do CDP do autor cria-se, no jogo social, o interesse e o valor que constituem as motivações, assim como os componentes de sua força. Entretanto, o autor salienta que algumas variáveis são instáveis e podem ser muito mutáveis, por isso “é fundamental monitorar as modificações nas características dos atores a fim de alimentar sua história de jogador, que por sua vez permite comparar as características atribuídas ao seu CDP com sua história real de atuações” (MATUS, 1996, 209).

A segunda fonte apresentada por Galbraith é a **propriedade**, que passa no modelo de Matus (1996a) a ser operacionalizado pelo *vetor peso* de um ator (VP), ou seja, está relacionado com a posse de recursos e da utilização, ainda que temporária, de uma série de controles políticos, econômicos e militares.

A **organização** é a terceira fonte de poder para Galbraith, sendo considerada uma fonte complementar às outras, visto que uma boa organização gera uma capacidade de produzir fatos com mais eficácia perante uma organização ineficiente. Matus (1996a) representa essa fonte pelo *vetor de perícia* (VE) de um ator, tanto no sentido de perícia pessoal como perícia institucional.

Matus (1996a) acrescenta a esses pressupostos de poder de Galbraith outros dois aspectos que considera fundamentais: a *motivação ou paixão* e as *ciências e tecnologias*. A motivação tem um papel importante na multiplicação das energias e capacidades de um ator e não pode ser ignorado em uma teoria do poder. Por fim, as ciências e tecnologias devem ser consideradas, já que constituem um elemento de primeira e crescente importância na estrutura de poder, pois são utilizadas na prática social como parte da luta e cooperação entre os homens. Assim, esses componentes são importantes, pois eles atuam nas relações de forças entre os atores em competição ou conflito. Entretanto, é importante destacar que o poder dos

atores somente pode ser estabelecido através da análise de uma determinada situação, ou contexto, uma vez que cada situação possui regras (geno-estruturas), e atores com análises e atuações diferentes.

2.5 A ARTICULAÇÃO ENTRE OS CONCEITOS TEÓRICOS

Ao percorrer a literatura em busca de aporte teórico que permitisse a compreensão das relações entre os atores sociais e governamentais na produção de acontecimentos no território, percebi que existem poucos trabalhos que tratavam as redes através de uma abordagem processual, focando predominantemente em formas estruturais. Deste modo, recorri a outras áreas do conhecimento para buscar o entendimento das redes formadas pelo Programa Redes de Cooperação, já que estas redes são resultado de uma política pública com vistas ao desenvolvimento. Pretendo contribuir para ampliar o entendimento das relações entre a organização em rede e o desenvolvimento local.

As relações entre os atores, em cooperação ou conflito, são fundamentais na produção de acontecimentos com vistas ao desenvolvimento local. Para Fischer (2002), o governo local, as empresas e as organizações sociais articulam-se dentro de uma trama particular de interesses que criam modelos de ações coletivas, representadas por modelos organizativos complexos onde o poder flui conforme a verticalização e a horizontalização das relações e de acordo com a orientação mais competitiva ou colaborativa.

Entretanto, os pesquisadores organizacionais, inclusive em estudos sobre políticas públicas de desenvolvimento que incentivam a formação de redes, costumam negligenciar as relações e atentam somente para as redes como inovação estrutural diante de arranjos organizacionais mais hierarquizados. O sociólogo Manuel Castells, muito referenciado nos estudos sobre o tema, limita-se a justificar a emergência dessa forma organizacional com base nas mudanças “externas” decorrentes da evolução tecnológica e dos processos sociais mundializados. Essas justificativas desconsideram os atores que estão envolvidos nas múltiplas relações que compõem uma rede.

Portanto, busquei um aporte teórico que enfocasse processos, e não somente estruturas, enfatizando as relações estabelecidas entre os atores sociais e governamentais através do Programa Redes de Cooperação. São as relações dos atores e destes com a natureza que produzem a realidade social. Os atores raciocinam por meio de sistemas criativos e

abertos a muitas possibilidades, na qual eles, com suas visões subjetivas do mundo buscam modificar os resultados do jogo social que participam (MATUS, 1996a).

Desta forma, as relações incentivadas pelo Programa podem gerar acontecimentos diferentes, pois elas são formadas por diferentes atores e, considerando, que cada ator é único e que sua interpretação da realidade é distinta, cada um avalia uma determinada situação de acordo com a posição em que se encontra no jogo social. Assim, essa diferença de participantes e de avaliações - carregadas de interesses, valores e motivações acumulados na história de cada ator – resulta numa produção social distinta.

Além disso, toda a produção social é fruto das relações entre os atores, assim como o ator é fruto dessas relações, pois ele acumula recursos a cada interação. Outra questão importante, é que os atores são apenas intermediários, pontos de referência; o processo está na transferência de força deste para o objeto, o processo acontece num contínuo de relações com suas conexões e desconexões, pois nenhuma rede é algo pronto, acabado, estático, tais como parecem ser as estruturas. Porque na verdade, as redes são relações, compostas por relações no seu processo de formação e no seu funcionamento.

As redes não existem dissociadas do seu contexto, ou seja, do lugar onde elas se efetivam. Principalmente, porque as redes estudadas são fruto de uma política pública para o desenvolvimento local. Portanto, diferentemente dos trabalhos que abstraem as formas organizacionais, desconsideram o contexto, considero o lugar onde acontecem essas relações. O lugar não apenas como área geográfica, mas como um contexto representado pelo território e pelas territorialidades (SAQUET, 2007). Um território que é formado também por relações, que engloba não apenas a natureza, mas também a economia, a cultura, a política, a história desse lugar.

O objeto substrato deste estudo, o Programa Redes de Cooperação, foi desenvolvido com base na matriz produtiva existente. Portanto, recorri ao conceito de sistema territorial local de Guisepe Dematteis, buscado identificá-lo, pois através deste é possível considerar os aspectos ambientais e as construções sociais históricas, econômicas, políticas e culturais que influenciam na produção dos acontecimentos gerados pelas relações incentivadas pelo Programa.

Além disso, buscando responder ao problema de pesquisa, foi necessário procurar um aporte teórico que permitisse caracterizar as relações entre os atores. Encontrei nas dimensões conceituais de Santos (1998) os indicativos para o entendimento dos acontecimentos produzidos por essas relações. As formas de articulação (homologia, complementaridade e hierarquia), os recortes territoriais (horizontalidades e verticalidades) e a direção dos

movimentos das forças (centrípetas e centrífugas) permitem o entendimento dos acontecimentos gerados no local pelas relações entre os atores. Essas categorias foram consideradas, pois acredito que o desenvolvimento local, apesar de estar atrelado à pequenas unidades territoriais, está inserido em um contexto mais amplo, já que os atores locais interagem com atores de outros lugares, e como referi nesta subseção, cada interação modifica os recursos desse ator, influenciando, assim, os acontecimentos produzidos por essas relações no local. Portanto, considerando que mesmo se relacionando com atores de outros locais, o desenvolvimento local deve ser fruto de um processo endógeno, ou seja, a partir da vontade dos atores locais que se relacionam com a natureza local, através de relações horizontais na qual haja o predomínio de forças centrípetas, capazes de promover dinamismo econômico associado à melhora da qualidade de vida da população, que são, em última instância, o foco das políticas de desenvolvimento local.

No capítulo seguinte são apresentados os procedimentos metodológicos adotados para que os objetivos que guiam este estudo sejam atingidos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nos capítulos anteriores apresentei os principais conceitos que ajudam a entender as relações a serem estudadas. A teoria tem um papel importante em estabelecer o escopo à luz do qual os dados empíricos serão analisados, mas são os procedimentos metodológicos que orientam o pesquisador na busca por satisfazer os objetivos e atingir as justificativas estabelecidas para o estudo. Os pressupostos ontológicos, epistemológicos e metodológicos do pesquisador influenciam a definição dos procedimentos. Para Guba e Lincoln (2005), tais pressupostos sustentam sua concepção a respeito da natureza do mundo, do conhecimento humano, particularmente da relação entre sujeito e objeto pesquisado, e à forma pela qual buscará apreender a realidade estudada.

3.1 CATEGORIAS ANALÍTICAS ORIENTADORAS

Visando caracterizar as relações, criadas pela política pública de desenvolvimento, Programa Redes de Cooperação, estabeleci quatro objetivos específicos. Esses objetivos guiaram a definição das categorias analíticas utilizadas na interpretação dos dados empíricos coletados.

O primeiro objetivo foi identificar os atores sociais e governamentais que participam das relações desencadeadas pelo Programa. Portanto, atores sociais e governamentais são duas categorias analíticas deste estudo. Foram considerados *atores sociais* aqueles que detinham no jogo social criado os seguintes requisitos: ação criativa, ou seja, são produtores e produto do sistema social, apresentam um projeto orientador da sua ação; controlam parte relevante do vetor de recursos críticos do jogo; participam de um jogo parcial ou do grande jogo social; têm organização *estável*; podem ser uma ator-pessoa ou um ator-grupo, são produtores de atos de fala e de jogadas (MATUS, 1996a).

Considerarei *atores governamentais* aqueles que vinculados ao Estado em diferentes áreas de intervenção (e diferentes instâncias), atuam com a racionalidade técnica incorporando a visão de governo nos segmentos específicos de atuação e a visão política dominante em cada momento (BUARQUE, 1999).

A identificação dos atores sociais e governamentais consistiu em uma etapa importante no entendimento das relações entre eles, pois cada ator decodifica a realidade com base no papel particular que desempenha no jogo político, econômico e social e da leitura que fazem da informação oferecida pela realidade. Portanto, cada ator decodifica a realidade com base em uma lente particular, carregada por interesses, valores e preconceitos acumulados pela história de cada jogador (MATUS, 1996b). Assim, o ator é o participante de um jogo e um sujeito ativo com identidade própria (MATUS, 1996b).

O segundo objetivo foi identificar e analisar as relações estabelecidas entre os atores. Assim sendo, **as relações** são outra categoria analítica que guiou este estudo. As relações foram caracterizadas de acordo com o conceito de jogo social proposto por Matus (1996a). As relações com suas conexões e desconexões são alteradas a cada nova jogada. São as relações dos atores e destes com a natureza que produzem a realidade social. Os atores raciocinam por meio de sistemas criativos e abertos a muitas possibilidades, na qual eles, com suas visões subjetivas do mundo buscam modificar através das relações os resultados do jogo social que participam (MATUS, 1996a).

Além disso, o objeto substrato deste estudo é uma política de desenvolvimento local, o Programa Redes de Cooperação, portanto, essas relações não acontecem num vácuo, elas acontecem em uma base territorial. O território é outra categoria analítica importante. O **território** não tido como área geográfica, mas compreendido de uma forma processual e relacional, contemplando elementos materiais (natureza) e imateriais (relações). Essas relações que acontecem no território acabam gerando novas territorialidades, ou seja, novas relações sociais que se materializam no local.

Outro objetivo deste estudo é descrever os acontecimentos gerados pela interação dos atores sociais e governamentais no território. Deste modo, **acontecimentos** é outra categoria analítica considerada. Para análise dessa categoria analítica considerei as formas de articulação (homologia, complementaridade e hierarquia), os recortes territoriais que perpassam o território (horizontalidades e verticalidades) e a direção do movimento de força (centrífuga e centrípeta). De acordo com Santos (1998) estas características permitem o entendimento da base de sustentação e formação das relações entre os atores e podem indicar os acontecimentos no território.

Por fim, o quarto objetivo é delinear a concepção de desenvolvimento local produzida no território pelos atores sociais e governamentais no âmbito do Programa. Assim, **desenvolvimento local** configura outra categoria analítica deste estudo. Compartilho do mesmo entendimento de Marcos Saquet e Giuseppe Dematteis segundo o qual o

desenvolvimento está sempre ligado, de alguma forma, com a dimensão local, e efetiva-se na relação entre o local e o universal. Além disso, essa compreensão possibilita a inclusão de distintos interesses, sujeitos, e necessidades; e possibilita o entendimento de que não existem regras gerais para a geração do desenvolvimento, visto que a produção social é situacional (MATUS, 1996). Na verdade, cada contexto é único, e resultado de uma série de relações que envolvem diversos atores. Utilizo como instrumento de análise o conceito de Sistema Local Territorial (*Slot*) formado pelos seguintes elementos: *a rede local de sujeitos*, que corresponde às interações entre indivíduos em um território local; *o milieu local*, entendido como um conjunto de condições ambientais locais nas quais opera os sujeitos coletiva e historicamente; *a relação da rede local com o milieu local e com o ecossistema*, de forma tanto cognitiva (simbólica) como material; a relação interativa da rede local com redes extralocais, em distintas escalas: regional, nacional e global (SAQUET, 2007).

3.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Compartilho do mesmo entendimento de Matus (2005), segundo o qual os valores, as ideologias, as crenças, as intuições, as organizações, os sistemas, a linguagem, os artefatos da vida cotidiana, bens e serviços oferecidos pelo mercado, as motivações, os problemas, enfim, tudo que existe na realidade é resultante de um processo de produção social muito complexo, e seu entendimento não é possível a partir de uma visão objetiva do mundo. Portanto, adoto nesta investigação uma abordagem qualitativa, no entendimento das relações entre os atores na produção de acontecimentos com vistas ao desenvolvimento.

De acordo com Richardson *et al.* (1999) pesquisas que utilizam a abordagem qualitativa, de um modo geral, são as que têm por objeto de estudo situações complexas ou estritamente particulares. Para Merriam (1998, p. 6), “pesquisas qualitativas estão baseadas em uma visão que a realidade é construída por indivíduos interagindo com seu mundo social”. Merriam (1998) acrescenta que pesquisa qualitativa é um conceito *guarda chuva*, cobrindo diversas formas de investigação que ajudam a compreender e descrever o significado dos fenômenos sociais com a menor distorção possível do ambiente natural onde acontecem. Lincoln e Guba (2000) destacam que a pesquisa qualitativa baseia-se na visão do fenômeno social, dilemas humanos, e que a natureza dos casos é situacional, mostrando experiências de diversas formas. Entretanto, os principais elementos que caracterizam a pesquisa como

qualitativa são o objetivo descritivo e analítico, o delineamento flexível, a centralidade do pesquisador, com a inclusão de seus valores na coleta e tratamento dos dados e o modo de análise (MERRIAM, 1998).

Para Merriam (1998) pode ser identificada uma grande variedade de tipos de pesquisa qualitativa, de acordo com suas orientações, tradições teóricas, estratégias de indagação, gêneros ou tradições importantes. A autora afirma existir cinco tipos de pesquisa qualitativa, pela sua relevância e utilização: estudo qualitativo básico ou genérico; etnografia; fenomenologia; *grounded theory*; e estudo de caso.

Assim, quanto à estratégia de pesquisa, esta investigação caracteriza-se como um estudo de caso qualitativo. Estudo de Caso é definido por Yin (2002, p.32) como “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. O estudo de caso concentra-se no conhecimento experimental do caso e foca na influência deste no contexto social, político entre outros (STAKE, 2004).

Estudos de caso qualitativos examinam a complexidade do objeto formado pelos diversos contextos nos quais o caso está inserido (YIN, 2002; STAKE, 2004). Neste trabalho, o caso é uma rede de empresas formada a partir do Programa Redes de Cooperação. O interesse deste caso na classificação proposta por Stake (2004) é intrínseco. Estudo de caso intrínseco é aquele que visa o melhor entendimento de um caso particular. A proposta não é uma construção teórica; o interesse é entender o caso, ou melhor, entender as relações estabelecidas entre atores sociais e governamentais que contribuíram para produção de acontecimentos no território de atuação da rede escolhida.

Tendo em vista a complexidade do fenômeno em análise e das relações que se buscou compreender neste estudo, como já se antecipou, esta pesquisa lançou mão de múltiplos métodos para coleta e análise de dados, com privilégio para procedimentos qualitativos, já que essa é a abordagem predominante. Entretanto, Merriam (1998) afirma que para efetivamente caracterizar a estratégia de pesquisa e explorá-la em todo o seu potencial, é necessário observar a delimitação do objeto de estudo, o caso.

Assim, este estudo buscou focar no entendimento das relações ente atores sociais e governamentais, e destes como o seu lugar de vida, entendendo que essas relações compõem situação única para cada local, pois nela atuam diferentes atores com seus diferentes recursos, motivações e interesses. Caracterizarei as relações entre os atores que tem como foco a construção de políticas de desenvolvimento local a partir de uma rede formada pelo Programa Redes de Cooperação do Governo do Estado do Rio Grande do Sul para entender como essas

relações formadas produzem os acontecimentos e são produzidos por elas. Esta trama de relações é uma produção social que pode acontecer de forma diferenciada em cada lugar, pois são influenciadas por questões culturais, sociais, econômicas, políticas e naturais.

Diversas foram as redes formadas pelo Programa Redes de Cooperação, entretanto, em razão da limitação de tempo e de recursos e da complexidade das relações estabelecidas é impossível estudá-las em sua totalidade. O Programa criou mais de 200 redes em todo o Estado até dezembro de 2007. Escolhi, portanto, a Rede Arrozearas do Sul, rede de indústrias de beneficiamento de arroz, fundada em dezembro de 2005 e lançada em janeiro de 2006, como o caso a ser estudado.

A escolha do caso foi definida de forma intencional, a partir da necessidade de compreender as relações dos atores sociais e governamentais que se efetivam no local. Assim, considerando que o Programa Redes de Cooperação foi elaborado com base na matriz produtiva existente no local, era necessário escolher uma rede que representasse as particularidades da região escolhida para realizar a pesquisa, a Região Central do Rio Grande do Sul. Escolhi esta região por conveniência e oportunidade de realização do estudo.

Além disso, escolhi a Rede Arrozearas do Sul, dentre as redes criadas na Região Central em função das características dessa rede: ser formada por agroindústrias, principal tipo de indústria da região, ou seja, não representa uma rede qualquer, e sim uma rede formada a partir das características histórica, econômica, social, política e geográfica do lugar. Além disso, ela já possuía todas as características estabelecidas pela metodologia desenvolvida pelos técnicos da SEDAI, apesar de ser uma rede com menos de quatro anos de funcionamento, o que significa ter superado as três etapas sugeridas pelo programa: processo de formação, consolidação e expansão. Este último significa dizer que ela já abrange outras regiões do Estado.

3.3 PROCEDIMENTOS DE COLETA E ANÁLISE OS DADOS

A coleta de dados orientou a busca de informações sobre o caso estudado. Ela permitiu realizar a articulação dos dados coletados com as categorias teóricas escolhidas para o entendimento das relações estabelecidas. Assim, visando atingir os objetivos propostos por este estudo foram utilizadas fontes variadas de coleta de dados, primárias e secundárias, buscando entender o caso de forma mais completa.

Inicialmente, foi realizada uma pesquisa sobre o Programa Redes de Cooperação para entender suas origens e as características que foram responsáveis pela formação das diversas redes de cooperação no Estado. Nessa etapa, os dados coletados foram predominantemente qualitativos e tiveram como fonte bibliográfica documentos oficiais, livros, teses e dissertações acerca do Programa. Desta análise foi possível compreender as bases do Programa e quais as estratégias utilizadas com vistas ao desenvolvimento local.

A escolha de uma abordagem qualitativa permitiu que a coleta e a análise de dados ocorressem simultaneamente. Os dados coletados inicialmente identificavam a necessidade de coleta de novos dados para que os objetivos do estudo fossem atingidos. Realizei uma entrevista com o atual coordenador estadual do Programa Redes de Cooperação para complementar essa etapa de identificação da estrutura do Programa.

Nesta entrevista tive acesso às informações sobre as redes formadas na Região Central do Estado pelo Programa. De posse destes dados, realizei algumas entrevistas com presidentes de redes da região para a escolha do caso. Considerando as características apresentadas na subseção anterior, defini a Rede de Arrozeiras do Sul, como o caso a ser estudo. Parti então para o entendimento do contexto no qual a rede foi formada, etapa importante na identificação dos atores sociais que juntamente com os atores governamentais contribuíram para tal processo de formação.

Nesta etapa foram realizadas, simultaneamente, entrevistas semi-estruturadas e pesquisas bibliográficas que permitiram aprofundar o conhecimento sobre a Rede Arrozeiras do Sul, e dos atores que a compõem e que foram importantes na sua formação, assim como do local na qual as relações geradas pelo Programa acontecem. As entrevistas semi-estruturadas e em profundidade foram fontes privilegiadas para desvendar as relações entre os atores.

Foram realizadas 17 entrevistas semi-estruturadas, sendo doze com empresários fundadores da Rede que permaneceram cooperando e com uma empresária que saiu da cooperação, por motivos familiares, mas que teve atuação fundamental no seu processo de formação; uma entrevista com o empresário de uma organização que entrou na Rede após sua fundação e que está localizada em outra Região do Estado, com o consultor do Programa Redes de Cooperação que ajudou na formação da Rede, com o último coordenador do Programa na Universidade Federal de Santa Maria, e com o atual coordenador estadual do Programa. Essas entrevistas contribuíram para a caracterização dos atores sociais e governamentais que interagem no processo de produção social que geram os acontecimentos incentivados pelo Programa. Permitiram ainda a identificação das características das interações estabelecidas entre eles, por permitirem o acesso a informações e dados subjetivos

das relações que não podem ser identificados em documentos oficiais. A duração das entrevistas variou de trinta minutos à uma hora e meia, cada uma, foram gravadas com a autorização dos entrevistados e, como a entrevista foi semi-estruturada, foram obtidas informações além daquelas previamente definidas nos questionários das entrevistas.

Além das entrevistas, foram acessadas informações em documentos formais da Rede Arrozeiras do Sul como o estatuto, o regulamento interno, o código de ética, as atas das reuniões, e em documentos de arquivos pessoais dos entrevistados. Ainda foram considerados dados, por tratar-se de uma pesquisa qualitativa, as minhas observações e percepções.

Como referi, por tratar-se de uma pesquisa qualitativa não houve separação entre a etapa de coleta e análise dos dados. Entretanto, após o término da coleta e das transcrições das entrevistas realizadas, agrupei os dados e realizei uma análise mais intensiva e concentrada destes. Realizei a análise dos dados obtidos nos documentos e nas entrevistas pelo emprego da técnica qualitativa denominada *análise interpretativa*. Para Gil (1994, p.65), “a adoção de procedimentos interpretativos parte do pressuposto de que a realidade social é subjetiva, mutável, sendo resultado de uma construção dos sujeitos participantes mediante a interação com outros membros da sociedade”. Essa concepção tem a intenção de compreender e interpretar a realidade, da forma como ela é entendida pelos próprios participantes da sociedade (GIL, 1994).

A análise interpretativa constitui na utilização de técnicas de análise de dados que se aplicam às informações e aos dados gerados pela própria pesquisa, utilizando categorias para organizar conceitualmente o conteúdo das categorias, e não pela frequência dos códigos. Conforme Triviños (1987), a análise interpretativa possibilita a análise dos dados coletados à luz da revisão da literatura selecionada. Barros e Lehfeld (2002) argumentam que na análise interpretativa, técnicas apropriadas e um quadro teórico-conceitual que sirva como apoio ao pesquisador são necessários para que se tenha condição de realizar a análise interpretativa. Desse modo, os autores afirmam que “a análise e a interpretação são processos que se complementam e acontecem como síntese, numa totalidade, conduzindo à explicação sobre o problema enfocado” (BARROS; LEHFELD, 2002, p. 87).

Assim, inicialmente foi descrito o Programa Redes de Cooperação e posteriormente apresentado o caso, a Rede Arrozeiras do Sul, e na seqüência analisadas as características das relações estabelecidas entre os atores participantes desse processo de produção social. Por compartilhar o entendimento de que essas relações não acontecem dissociadas de um contexto local, apresentei o lugar onde essas relações se efetivam, com suas características sociais, econômicas, histórias, políticas. Todas as análises realizadas após da interpretação dos dados

foram acompanhadas da minha crítica pessoal, como é próprio da análise interpretativa. A seção seguinte é composta pela a apresentação e análise dos dados.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

O processo de produção social congrega um grande número de atores com distintos interesses que disputam os recursos escassos, pode ser entendido como um jogo social (MATUS, 2005). No jogo social não se estabelece hierarquia entre os participantes, mesmo que esses sejam possuidores de recursos assimétricos. Em cada momento da interação, tal como, no jogo esportivo, há uma realidade em transformação, e cada nova realidade é uma transformação da anterior. Neste sentido, os atores utilizam seus recursos para produzir fatos econômicos, culturais, científicos e políticos.

Neste estudo considero que o Programa Rede de Cooperação propõe um jogo social para produzir acontecimentos voltados ao desenvolvimento socioeconômico do Estado. Para fins de operacionalização do estudo, considerando suas limitações, são analisadas as relações geradas a partir do caso escolhido, a Rede Arrozeiras do Sul. São considerados atores, todos aqueles que se envolveram no processo produção social e que apresentam os requisitos estabelecidos por Matus (1996b).

A apresentação e análise dos dados são orientadas pelos objetivos específicos deste estudo. Inicia com a caracterização do Programa Redes de Cooperação, pois através de suas características é possível identificar quem são os atores e quais suas capacidades de produção social no jogo, ou seja, quais seus movimentos possíveis. Na seqüência, apresento o caso da Rede Arrozeiras do Sul, partindo do contexto histórico do lugar onde estão localizadas as organizações integrantes da Rede; posteriormente faço a descrição do seu processo de formação e apresento os atores sociais e governamentais identificados, bem como as relações estabelecidas entre eles. Por fim, realizo a análise dos acontecimentos produzidos por essas relações, e delinco a visão de desenvolvimento local, sugerida pela interação entre os atores no território.

4.1 O PROGRAMA REDES DE COOPERAÇÃO

O surgimento do Programa Redes de Cooperação pode ser entendido a partir de um contexto de transformação das políticas públicas brasileiras para o desenvolvimento, que

antes eram centralizadas na esfera federal. Esse processo de transformação iniciou a partir dos anos 80, com a redemocratização política do país, que modificou as relações entre o Estado e a sociedade. A sociedade civil passou a participar mais ativamente das decisões de formulação e implementação de políticas públicas. O novo desenho institucional da Constituição de 88 também contribuiu para essa reestruturação, principalmente, para a inclusão de conceitos como participação e articulação entre atores sociais. Além disso, a partir dos anos 90, houve a descentralização do planejamento, com a divisão das macroregiões em subregiões, áreas-programa e áreas de desenvolvimento local. Essas divisões visavam à definição de programas governamentais mais adequados a especificidades de cada lugar, e consequentemente, buscavam uma maior equidade dos resultados, essencial para o processo de democratização.

Essas modificações, ocorridas em escala nacional, acrescidas a nova Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, em 1989, geraram a implementação de uma política de desenvolvimento no nível estadual. Essa política também estava baseada em conceitos de participação da sociedade civil e buscava romper com a centralização do planejamento para o desenvolvimento vigente no País até então. Como já referi, a SEDAI é a secretaria responsável por elaborar políticas públicas de desenvolvimento. Ela originou-se da Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Social (SEDES), criada em 1991. Em 1995, esta secretaria fundiu-se com a Secretaria Especial para Assuntos Internacionais (SEAI), originando a Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (SEDAI). Ela foi criada para cumprir os seguintes objetivos estratégicos:

- 1) Propiciar um ambiente receptivo e estimulador à atividade produtiva exercida por empresas de todos os portes, através da valorização do empreendedor, da percepção da função social da empresa, da facilitação do acesso aos serviços de suporte e a instrumentos de gestão da atividade empresarial, e da disseminação da ética nas práticas empresariais;
- 2) ampliar a competitividade dos setores que integram a matriz produtiva gaúcha, capacitando-os para a inserção internacional;
- 3) ampliar o grau de diversificação do sistema produtivo gaúcho, fomentando a estruturação e/ou consolidação de setores estratégicos ou de mais complexa tecnologia, com o aproveitamento das vocações, dos recursos e do qualificado capital humano disponível;
- 4) promover a expansão econômica nas regiões menos desenvolvidas com o objetivo de reduzir os desequilíbrios regionais, utilizando os vários programas e instrumentos disponíveis na SEDAI;
- 5) institucionalizar a união e a integração efetivas do conjunto de organismos públicos e privados que atuam no campo do fomento empresarial, promovendo parcerias eficazes que otimizem a utilização dos recursos disponíveis e ampliem a oferta de serviços de apoio ao desenvolvimento (SEDAI, 2007).

Baseados neste escopo de atuação, os técnicos da SEDAI, desenvolveram programas para a promoção do desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul de

acordo com o plano político de quem estava no poder. No governo Britto (1995/1998) a ação da SEDAI estava centrada na atração de investimentos de grandes empresas multinacionais. O Rio Grande do Sul passou a oferecer incentivos fiscais para essas empresas instalassem suas plantas produtivas no Estado, disputando esses investimentos com outros estados brasileiros, no que se denominou “guerra fiscal”.

Em 1999, Olívio Dutra assumiu o governo estadual. Seu Plano de Desenvolvimento Econômico e Social, contrapondo-se ao plano do governo anterior, tinha como objetivo a dinamização da economia gaúcha a partir de possibilidades encontradas na própria matriz produtiva existente. As empresas de pequeno porte compõem a matriz produtiva gaúcha; portanto, era necessário criar uma política pública que atendesse a esse tipo de organização. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na Região Sul, as micro e pequenas empresas representavam, em 1999, 94,9% das empresas formais, gerando em torno de 63% dos postos de trabalho. De posse desses dados, os técnicos da SEDAI acreditavam que a integração consistia na melhor estratégia para o crescimento, e em alguns casos, para a sobrevivência das pequenas e médias empresas do Estado, diante das mudanças geradas pela globalização da economia, que aumentavam a concorrência e exigiam adaptação por parte das empresas. Além disso, baseados em experiências existentes em outros países, principalmente na Itália, acreditavam que tal integração somente seria possível através de apoio técnico de um órgão governamental. Era necessário, então, formatar um programa que incentivasse a formação de redes de empresas.

Depois de um ano de planejamento e realização de debates com os múltiplos atores sociais interessados, os técnicos da SEDAI elaboraram o Programa Redes de Cooperação, com objetivo central de: “(...)promover estratégias empresariais conjuntas na forma de redes de cooperação, a colaboração mútua entre empreendimentos e instituições e o fomento a uma maior integração entre o Estado e as diversas esferas da sociedade” (RIO GRANDE DO SUL, 1999, p.1).

Além do objetivo central do Programa, foram definidos os quatro princípios básicos de atuação. O primeiro princípio estabelece que o tipo de integração entre as empresas a ser incentivado era a cooperação horizontal, ou seja, formação de redes em um elo da cadeia produtiva, como, por exemplo, redes da indústria, do comércio ou do setor de serviços. O segundo princípio exige a expansão do número de associadas nas redes formadas pelo Programa, visando evitar que os benefícios da cooperação acabem restringindo-se ao pequeno grupo formador, gerando a privatização dos recursos públicos investidos. O terceiro princípio é a compreensão associativa da rede, visto que as redes formadas pelo Programa deveriam ter

uma coordenação democrática, em que as pessoas prevalecessem sobre o capital, com eleições rotineiras e irrestritas da diretoria. Esse princípio define que não possam ser adotadas estruturas de sociedade por quotas de capital ou outras formas de associação com base na propriedade de ativos. O quarto princípio estabelecido é a independência. No modelo adotado, as organizações participantes das redes não perdem a sua individualidade, em relação à propriedade e à autonomia decisória. Além disso, as redes devem buscar, com o tempo, a independência em relação ao Programa Redes de Cooperação, visualizando no médio prazo formas de crescer com sustentabilidade sem o apoio direto do Estado (VERSCHOORE, 2003).

Definidos os princípios, os técnicos configuraram a estrutura do Programa. Ele foi concebido com base em três pilares: uma metodologia de formação, consolidação e expansão de redes entre empresas; uma estrutura regionalizada de suporte à implementação do modelo de rede proposto; e uma coordenação estadual do Programa na SEDAI, responsável pelos instrumentos de promoção, orientação e apoio (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

A metodologia de formação de redes, base de operacionalização do Programa Redes de Cooperação, estabelece as etapas necessárias para o surgimento e a organização das redes de cooperação entre as empresas interessadas. Ela sistematiza todos os passos imprescindíveis para que empresas do mesmo setor da cadeia produtiva, com características semelhantes, consigam empreender ações conjuntas para atingir objetivos comuns.

A metodologia desenvolvida pelos técnicos da SEDAI foi dividida em três etapas básicas: a formação, a consolidação e a expansão. A formação consiste na primeira etapa da metodologia. A ideia da rede pode ser uma demanda dos empresários que procuram a sede regional do Programa ou dos consultores que consideram estratégico para uma determinada região a formação de uma rede entre as empresas ali instaladas. Independentemente de sua origem, quem estabelece o contato com os empresários é sempre o consultor da universidade conveniada com Programa Redes de Cooperação na região de atuação das organizações interessadas em formar uma rede. O consultor juntamente com a Coordenação Estadual do Programa, elabora um plano básico de atuação; posteriormente, convoca os empresários e inicia o processo de sensibilização, reunindo um grupo de empresas do mesmo setor para exposição da ideia da cooperação pelos consultores do Programa. A conscientização envolve a apresentação de estudos e exemplos para que os empresários sejam convencidos dos benefícios que poderiam obter com a cooperação. Nessas primeiras reuniões definem-se quais são as empresas que participarão de uma possível rede.

A metodologia foi formatada com base no princípio da escala, ou seja, quanto mais empresas cooperarem maiores serão os benefícios obtidos. Neste sentido, a metodologia estabelecia que era necessário um mínimo de doze empresas para formar uma rede⁹. Se esse mínimo não fosse atingido nessas primeiras reuniões, outras reuniões eram realizadas e outras organizações convidadas. Quando o grupo consegue reunir o mínimo de empresas para formar a Rede, o consultor disponibiliza os instrumentos para sua formação, inclusive sua formatação jurídica: elaboração do estatuto social, regulamento interno e código de ética. A coordenação Estadual disponibiliza, ainda, um consultor jurídico do Estado para ajudar nessa fase de constituição. Juridicamente, a metodologia recomenda que a rede seja caracterizada como uma associação.

O estatuto social deve versar sobre a estrutura da rede. A metodologia recomenda que as redes sejam formadas por uma diretoria executiva, um conselho de administração, um conselho fiscal e um conselho de Ética. A Diretoria Executiva tem a função de administrar a rede, e deve ser composta pelos seguintes membros: um presidente, um vice-presidente, um secretário e um tesoureiro. A duração do mandato da Diretoria Executiva é estabelecida pelos cooperados, preferencialmente com eleições anuais, sendo permitida a reeleição do presidente apenas por um mandato, pois como estabelecem os princípios, deve haver alternância na direção entre os membros da rede. Os membros da diretoria devem ser os representantes legais das organizações que a compõem. O conselho de administração, o conselho fiscal e o conselho de ética, conforme a metodologia, são órgãos de apoio à diretoria executiva e devem ter sua composição e atribuições definidas pelo estatuto da rede.

O próximo passo recomendado na metodologia é a realização da Assembleia Geral para a constituição da rede. Essa reunião consiste em uma cerimônia formal de fundação da rede de cooperação pelos seus integrantes. Neste momento, deve ser realizada a eleição da diretoria. Posteriormente, a rede deve ser registrada e inicia-se a etapa de capacitação dos empresários para trabalharem em cooperação.

Realizada a capacitação pelo consultor do Programa, a etapa seguinte é a definição do desenho estratégico da rede, englobando a definição de um plano de atuação conjunto das empresas. Nesta etapa, os empresários, juntamente com o consultor designado pela universidade, devem definir quais negócios podem ser realizados pelas empresas cooperadas. Posteriormente, a metodologia recomenda que seja criada uma marca para a rede e realizado seu lançamento formal para a apresentar a rede para a comunidade, os fornecedores e clientes.

⁹ Atualmente, a Metodologia estabelece que é necessário, no mínimo, quinze empresas para formar uma rede.

A próxima etapa consiste na formação de equipes de trabalho entre os empresários participantes, nas áreas de marketing, inovação; negociação; e expansão. A equipe de marketing deve ser encarregada da promoção da rede; a equipe de inovação deve ser responsável por projetos de desenvolvimento de novos produtos; a equipe de negociação deve ser responsável pelos negócios de compra e venda realizados em conjunto. Por fim, a equipe de expansão deve ser encarregada pela integração de novos associados na rede.

A última etapa da fase de formação consiste na elaboração do planejamento estratégico e operacional. O planejamento estratégico acontece depois da formação das equipes e da definição do desenho estratégico, tendo como objetivos principais: fortalecer a união do grupo, desenvolvendo uma visão de conjunto entre os participantes, e organizar os esforços futuros da rede para que possam ser empreendidos da melhor forma possível (RIO GRANDE DO SUL, 1999).

O planejamento estratégico, por sua vez, deve ser elaborado conforme as seguintes fases: apresentar os objetivos do planejamento estratégico e sua importância; realizar um aprofundamento do desenho estratégico; definir a missão, os objetivos e as metas da rede; organizar o cronograma das principais ações e seus responsáveis; relacionar as equipes pré-definidas com as ações e prazos definidos; explicar o futuro detalhamento das ações e tarefas pelas equipes; expor o funcionamento das reuniões (mini-grupos x assembleia), e marcar data, hora e local das próximas duas ou três assembleias gerais (RIO GRANDE DO SUL, 1999).

A consolidação da rede, segunda fase da metodologia, envolve colocar todos os objetivos e metas estabelecidas no planejamento estratégico em prática, ou seja, a execução pelos empresários das ações previstas no plano operacional. As equipes de trabalho devem realizar suas atividades para que a rede possa se tornar realidade. Depois de executados os planos, devem ser revistas e propostas novas metas pelo grupo. Este processo também é acompanhado pelos técnicos das universidades designados pelo Programa.

Por fim, a metodologia estabelece que a rede deve partir para a expansão, ou seja, agregar novos membros na rede. Essa etapa vai ao encontro de um dos princípios do Programa, o princípio da escala, ou seja, quanto maior o número de empresas cooperando, maior seu poder de barganha e conseqüentemente, maiores os ganhos da cooperação. Além disso, os princípios do Programa estabelecem que, como qualquer outra política pública, este não pode limitar sua abrangência a um número restrito de organizações, pois isso se chocaria com a finalidade pública, privatizando os recursos.

A etapa seguinte que deve ser executada pelo consultor do Programa é o acompanhamento da rede. Durante este período, o consultor deve estabelecer reuniões para

rever os processos e para a realizar de um avaliação geral da rede. Por fim, deve ser criado um plano de crescimento, estabelecendo metas para aumento do número de integrantes, bem como de negócios realizados em conjunto.

Para colocar em prática o Programa Redes de Cooperação, após ter se desenvolvido a metodologia, a SEDAI buscou firmar parcerias com universidades regionais, consideradas, pelos seus idealizadores, o segundo alicerce do Programa. Em 2000, iniciou-se o processo efetivo de operacionalização do Programa, quando foi firmado convênio com uma universidade, a Feevale, chamado projeto piloto, e contratados seis consultores, que atendiam demandas de grupos de empresas que já vinham contatando a coordenação estadual desde a fase de formatação do Programa (VERSCHOORE, 2003). Esse projeto piloto foi muito importante para melhorar a metodologia e o processo de treinamento e acompanhamento dos consultores. Nos meses subsequentes, deu-se início a fase de disseminação do Programa, na qual foram conveniadas outras cinco universidades, contratados e capacitados trinta consultores, e ampliados os instrumentos de comunicação e sensibilização de empresas com a criação de materiais publicitários e a realização de eventos especificamente voltados ao público alvo (VERSCHOORE, 2003).

Os contratos entre as universidades regionais e a SEDAI tem duração de um ano, sendo reavaliados ao término desse período. Esses contratos estabelecem repasses de verbas do Governo Estadual para as instituições de ensino com a finalidade de custear o pagamento dos consultores e demais gastos indispensáveis para a operacionalização do Programa. Em contrapartida, as universidades devem intermediar a relação entre os consultores locais e a coordenação estadual e a operacionalizar a ferramenta metodológica junto às redes de empresas. Tal função foi definida no Decreto que instituiu o Programa:

Art 4º - O Programa Redes de Cooperação será operacionalizado por intermédio das entidades executoras, regionalmente distribuídas, responsáveis pela implementação da metodologia e supervisão das atividades desenvolvidas juntos as empresas participantes do Programa nas vinte e duas regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Parágrafo único: Compete à Entidade Executora:

- a) prestar apoio institucional e político ao Programa;
- b) atender as diretrizes, diretrizes, metas e fases de implementação definidas pela SEDAI, por intermédio de instrumento próprio a ser firmado;
- c) disponibilizar a equipe de técnicos para implementação da Metodologia de Redes de Cooperação, de acordo com o plano de trabalho a ser estabelecido em instrumento próprio;
- d) disponibilizar a infra-estrutura necessária ao desenvolvimento das atividades do Programa.

A seleção das universidades é realizada pela Coordenação Estadual do Programa, levando em consideração o caráter comunitário e regional dessas instituições, ou seja, um dos

critérios estabelecidos é que devem ser selecionadas aquelas que já detinham uma grande aproximação com a sociedade em sua área de abrangência. Sua principal função, na estrutura do programa, como mostra o trecho que destaquei do Decreto, é receber a demanda dos empresários locais, identificando, em conjunto com a Coordenação Estadual a possibilidade de constituição de redes de cooperação, fornecer os técnicos e a infra-estrutura para a realização das reuniões e treinamentos. Essas instituições também possuem a atribuição de implementar a metodologia e grande parte dos instrumentos de apoio às redes, assim como, acompanhar o desenvolvimento das redes formadas, como foi mostrado nas fases descritas da metodologia.

A operacionalização do Programa através de uma estrutura regionalizada, abrangendo as vinte e duas regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), somente foi viável pela existência de universidades regionais em todo o Estado (VERSCHOORE, 2003). A universidade conveniada necessita dispor da seguinte estrutura para a execução do Programa: um coordenador regional, consultores e estagiários, além da estrutura física necessária, como salas e computadores. Os consultores são escolhidos pela instituição de ensino e passam por um curso de capacitação ministrado pela Coordenação Estadual do Programa. Esse curso tem a finalidade de formar técnicos para assessorar as redes, ou seja, capacitá-los para implementar a Metodologia do Programa Redes de Cooperação, e treiná-los para ajudar os empresários a superar eventuais conflitos que surgirem na interação.

Além de implementar a metodologia, os consultores têm a atribuição de adequá-la às demandas que surgem na região. Após ser identificada uma possibilidade de criar uma rede, o consultor deve diagnosticar pontos comuns entre as empresas e as possíveis ações que podem ser realizadas em conjunto. Confirmado o interesse na formação de uma rede, devem ser estabelecidos os objetivos prioritários do grupo. Assim, o consultor deve auxiliar em todas as etapas que descrevi da metodologia do Programa, desde a formação legal da rede até a elaboração do planejamento estratégico desta. Posteriormente, deve acompanhar todas as ações empreendidas pelos empresários nos meses seguintes, para o alcance das metas previstas no planejamento da rede. O consultor é supervisionado pelo coordenador regional do Programa designado pela universidade para operacionalizá-lo. Este coordenador, por sua vez, deve reportar-se à Coordenação Estadual.

As universidades, através de seus consultores, portanto, têm a função de executar o programa na sua região de atuação. Entretanto, essa execução está altamente vinculada à Coordenação Estadual que avalia os setores locais que demandam por redes, autorizando sua formação. Esta Coordenação é parte integrante do Departamento de Desenvolvimento

Empresarial da SEDAI, e representa o terceiro alicerce do Programa. A Coordenação Estadual possui sua estrutura composta por um Coordenador Estadual e uma equipe técnica. As principais funções da Coordenação são integrar as ações das unidades regionais, atribuindo-lhe um sentido de política pública, mantendo o foco do Programa em empreendimentos de pequeno porte e dispendo de instrumentos próprios ou de parceiros para o melhor desenvolvimento das redes. Ao longo da história do Programa muitos instrumentos foram disponibilizados, entre eles cursos de capacitação para os empresários, parcerias com diversas instituições, principalmente redes cartões de compra para clientes, auxílio para participação em feiras, assim como na negociação de linhas de crédito com custos mais baixos oferecidos por instituições financeiras (VERSCHOORE, 2003).

Com base na descrição da estrutura do Programa, fica evidente que a SEDAI é o ator governamental que, ao incorporar a visão de governo do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Governo Olívio Dutra, desenvolveu o Programa Redes de Cooperação em 1999. É a SEDAI, através da Coordenação Estadual que determina as regras básicas do Programa. As regras são definidas por Matus (1996b) como geno-estruturas, ou seja, são elas que definem o espaço possível das ações dos demais atores. Essas regras definem quem serão as empresas que poderão participar, pequenas e médias, quantas poderão participar e quais setores são estratégicos para o Estado, e que, portanto, deveriam formar redes.

Além disso, como pude perceber nos princípios, objetivos e estrutura do Programa, a estratégia de cooperação entre a SEDAI e os atores sociais locais, assim como a cooperação entre os atores sociais é a principal estratégia proposta por esse ator para que seus objetivos sejam atingidos. A partir dessa estratégia, foram formadas no Governo Olívio Dutra (1999/2002) quarenta e três redes de cooperação da indústria, do comércio e do setor de serviços no Estado. Em 2003, houve reestruturações nas secretarias estaduais, ocasionadas pelas mudanças de governo, característica do regime democrático brasileiro. Essas alterações, refletiram em mudanças na SEDAI que conseqüentemente, geraram alterações na coordenação e nos objetivos do Programa Redes de Cooperação. A primeira coordenadora do Programa, durante o Governo Olívio, estabeleceu juntamente com os técnicos que a meta era a formação de redes estaduais, quando foram constituídas redes como Rede Agafarma, Redemac (materiais de construção), Rede Forte (mercados), a Rede Panemel (padarias), a Rede Autolegal (autopeças). Posteriormente, no Governo Rigotto, o novo coordenador, focou suas metas em divulgar mais o Programa no Estado. O objetivo do Programa passou a ser a disseminação da ideia do associativismo, quando foram formadas inúmeras redes de cooperação de diversos seguimentos, porém redes com abrangência regional.

Durante essa segunda coordenação firmou-se o contrato entre a SEDAI e a Universidade Federal de Santa Maria, em 2004. Esta relação contratual, responsável pela operacionalização do Programa, na Região Central e Fronteira-oeste do Rio Grande do Sul, foi responsável pela formação da Rede Arrozais do Sul, caso deste estudo.

A Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação, desempenhando as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Idealizada e fundada pelo Prof. Dr. José Mariano da Rocha Filho, “criada pela Lei n. 3.834-C, de 14 de dezembro de 1960, com a denominação de Universidade de Santa Maria, instalada solenemente em 18 de março de 1961” (UFSM, 2008). A UFSM é fruto da luta de seu fundador pela interiorização do ensino superior, sendo a primeira universidade instalada fora do eixo das capitais do estado no Brasil.

Está localizada na região centro-oeste do Rio Grande do Sul, na cidade de Santa Maria, e possui oito unidades universitárias. Atualmente, possui um contingente educacional de mais de 16 mil alunos, distribuídos nos ensinos de graduação, pós-graduação, ensino médio e tecnológico. A UFSM mantém cursos, programas e projetos nas mais diversas áreas do conhecimento humano. Possui 66 cursos de graduação presenciais, um curso de ensino a distância, e 56 cursos de pós-graduação permanentes, sendo 30 de mestrado, 11 de doutorado e 15 de especialização. Além destes, realiza cursos de especialização, de atualização, de aperfeiçoamento e de extensão em caráter eventual, atendendo a diversificadas e urgentes solicitações de demanda regional (UFSM, 2008).

Além da área de ensino, a UFSM possui mais de 3 mil projetos de pesquisa e de extensão. Através de um desses projetos de extensão a instituição firmou convênio com o Governo do Estado do Rio Grande do Sul para operacionalizar o Programa Redes de Cooperação, como referi. Esse convênio foi firmado entre a Fundação de Apoio à Tecnologia e Ciência (FATECIENS)¹⁰ e a SEDAI através de um contrato para a execução regional do Programa. A escolha da UFSM, para representar o Programa Redes foi uma exceção, pois as demais instituições de ensino superior conveniadas eram privadas.

¹⁰ Fundação de Apoio à UFSM, tendo como objetivos principais: I - Promoção da integração Universidade-Empresa-Estado; II - Promoção de estudos, pesquisas e prestação de serviços para órgãos públicos e privados; III - Instituição de bolsas de estudo e de investigação científica para o aprimoramento de recursos humanos; IV - Articulação com entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras; V - Capacitação e valorização de recursos humanos vinculados ou de interesse do desenvolvimento tecnológico e da pesquisa dentro de seu programa de ação.

Trecho de entrevista realizada com João Élvio, coordenador regional do Programa Redes de Cooperação na UFSM.

Bom, primeiro eu acredito que a UFSM tem um grande, mas um grande respeito de toda a comunidade. Então, enquanto que nos outros locais foram conveniadas universidades particulares, até porque da inexistência de universidades federais. Se tu pegar na Feevale, aqui em Novo Hamburgo, não tem federal. A nossa foi convidada porque, talvez, quando foi feita uma primeira sondagem pela coordenação estadual, nós colocamos para aquelas pessoas que nós convidaram todas aquelas características, potencialidades do Programa estar vinculado à federal, por já existirem outros programas ligados ao Estado estarem vinculados à federal como Extensão Empresarial, como o Capacitação. Então, já que os três programas estavam vinculados à mesma Secretaria, ao SEDAI, então, a gente conseguiu levar para o coordenador estadual que era também importante que o Programa ficasse vinculado a universidade federal, sem nenhum tipo de constrangimento ou detrimento de qualquer outra, mas talvez tenha sido esse o fato de nós ter sido convidado e não outra qualquer. Pela capacidade da federal de dar respostas e não outra qualquer.

O trecho da entrevista destacado reforça que a existência de outros convênios com a SEDAI, fez com a universidade fosse escolhida para representar o Programa. Outra característica importante é que, além de ser a única universidade pública, a instituição também era a que possuía a maior área de abrangência do Programa no Estado, atendendo as regiões Centro, do Vale do Jaguari, da Fronteira oeste e Sul, ou seja, praticamente, sua área de atuação abrangia toda a chamada “Metade Sul” do Estado, com exceção do Extremo Sul do Estado que era atendida pela Universidade Católica de Pelotas (UCPEL).

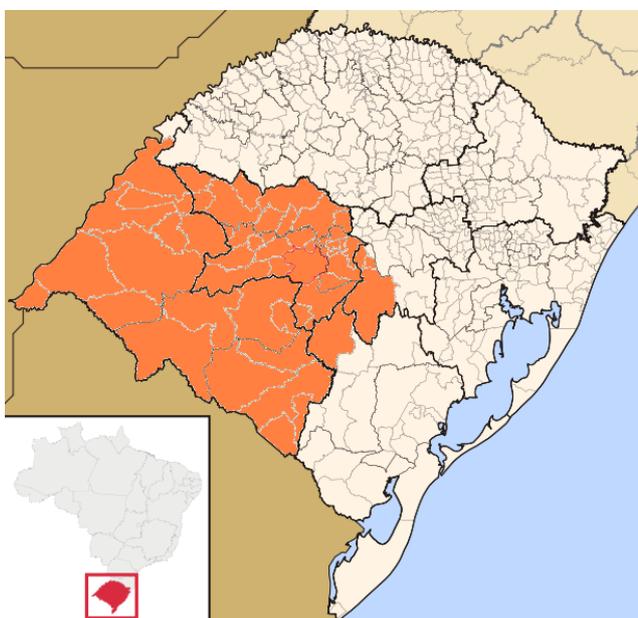


Figura 3 - Região do Estado do Rio Grande do Sul atendida pela UFSM

Como descrevi na estrutura do Programa, as universidades têm autonomia para definir seus consultores. A coordenação regional na UFSM adotou como política a escolha de professores para serem consultores, enquanto que as outras instituições de ensino, no geral, optaram pela contratação de profissionais especialmente para este fim.

Trecho de entrevista com João Élvio, coordenador regional do Programa Redes de Cooperação na UFSM.

Bem, aqui temos que fazer uma distinção, a maior parte das universidades que eram vinculadas ao Programa tinham consultores contratados, ao contrário, na UFSM, todos nós além de sermos professores, fomos fazer a consultoria, para nós também houve um retorno muito grande para a Universidade, pois nós crescemos muito e trazíamos para as nossas aulas isso, para as nossas pesquisas de mestrado, doutorado, e eu acho que isso foi um ponto muito positivo. E quando o pessoal identificava o consultor como Professor isso identificava que ele valorizava a presença da universidade, pois lá não tinha apenas a presença de um consultor, tava lá um professor, representando a universidade nesse trabalho de parceria. O nosso empresário deu sempre muito valor a função de professor/consultor, essa parceria que na verdade é muito valorizada.

Eles acreditavam que o professor como está vinculado a Universidade faria tudo para que desse certo, não apenas um consultor contratado que quando o contrato terminasse exercia apenas uma função por um determinado tempo. Porque a universidade continua, nós até passamos, mas a universidade continua sendo o referencial de credibilidade do programa na nossa região.

Este trecho mostra o interesse da Universidade em participar do Programa, ou seja, que há um propósito em estar participando do processo de formação de redes de cooperação. O Programa trouxe recursos para a Universidade e para os professores, como uma forma destes complementarem suas rendas. Além disso, gerou aproximação com os empresários, refletindo em pesquisas realizadas sobre o tema nos Programas de Pós-graduação em Engenharia da Produção e no Programa de Pós-graduação em Administração.

Na UFSM, o Programa Redes de Cooperação estava sediado junto ao Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, origem do coordenador regional do Programa. Todas as ações da UFSM eram controladas pela Coordenação Estadual, sob pena de sofrer sanções.

Depoimento de João Élvio, coordenador regional do Programa Redes.

Nós tínhamos o estabelecimento de metas de redes formadas, de expansão das redes locais e para outras redes de outros pontos do Estado, nós não prospectávamos apenas para as redes que nós criamos, mas também para as redes criadas por outras regiões.

A Universidade deveria cumprir um papel, previamente determinado pelos contratos firmados com a SEDAI. Além disso, esta afirmação demonstra que o papel da Universidade é de mediação, possuindo uma autonomia “vigiada” para desempenhar sua função, como prospectar setores e empresas, e formar novas redes.

Depoimento de João Élvio, coordenador regional do Programa Redes.

Na verdade é uma espécie de liberdade “vigiada”, porque o que se elegia nas reuniões de coordenação, né, que tinha frequentemente em Porto Alegre, era para que Santa Maria não ficasse trabalhando em um setor de serralherias, para não pulverizar, porque tem seguimentos que são mais carentes que outros, o objetivo era fazer uma rede por seguimento para que ela se espalhasse pelo Estado. Então, havia uma reunião de consenso no início do ano que se elencava os objetivos para a Região Central, os objetivos são esses, esses e esses, são 10 objetivos. E aqueles objetivos poderiam ser coincidentes com outras regiões, então nós conversava entre as regiões, para se fortalecer, entre empresas pequenas para formar um maior.

Durante os três anos em que foi mantido o convênio entre a UFSM e o governo estadual, foram criadas 25 redes em diversos setores. Foram formadas redes do comércio como rede de lojas de materiais de construção, confecções esportivas, informática, papelarias e mercados; redes do setor de serviços como redes de laboratórios de análises clínicas, de transportadoras, de segurança, de centro de formação de condutores, de imobiliárias, de seguros, de hotéis; e redes de indústrias como de móveis, de panificadoras, e indústria de vestuário, e indústrias de beneficiamento de arroz.

A ação da UFSM, como mediadora do Programa, na formação de redes de cooperação gerou múltiplas relações com as mais de 400 empresas que aderiram ao Programa na sua região de atuação. Considerando a impossibilidade do estudo em profundidade de todas estas relações, a Rede Arrozeiras do Sul foi escolhida como o caso a ser estudado. A escolha desta Rede de cooperação deu-se pelos motivos referidos nos capítulos anteriores e é apresentado a seguir.

4.2 A REDE ARROZEIRAS DO SUL

A Rede Arrozeiras do Sul é uma rede de cooperação formada a partir do Programa Redes de Cooperação, pela parceria realizada entre a SEDAI, a Universidade Federal de Santa Maria, e as indústrias de beneficiamento de arroz da Região Central do Rio Grande do Sul.

Inicialmente, considero importante apresentar as peculiaridades do lugar em que estão localizadas as indústrias de beneficiamento de arroz que fundaram e compõem a Rede Arrozeiras do Sul, apresentando as particularidades geográficas que influenciaram o seu povoamento e a sua história, visto que o Programa Redes de Cooperação está baseado na matriz produtiva existente e essa matriz produtiva está atrelada a história do lugar onde estão localizadas essas empresas.

As empresas fundadoras da Rede estão localizadas na Região Central do Estado, nos municípios de Santa Maria, São Pedro do Sul, Mata, São João do Polêsine, Restinga Seca e São Sepé.

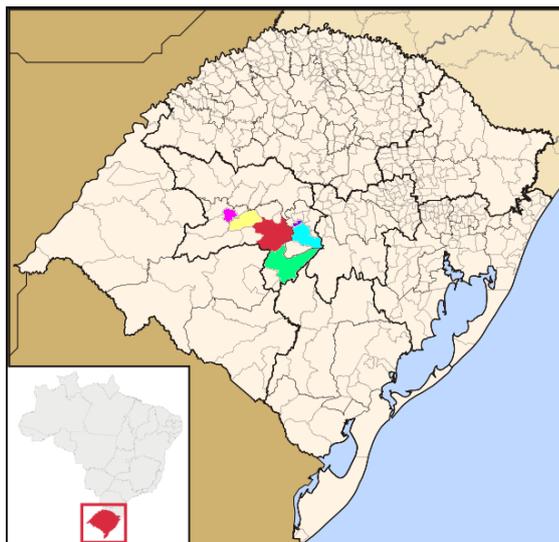


Figura 4 – Localização das cidades onde estão sediadas as indústrias fundadoras da Rede

O processo imigratório dessa região foi determinante para sua formação socioeconômica. Este processo está atrelado à história da colonização no Rio Grande do Sul. Para Leonardi et al. (2006) o Estado integrou-se tardiamente ao processo colonial dado que, para a Colônia, ele não dispunha de produtos de alto valor agregado. As características geográficas do Estado eram semelhantes às de Portugal, fato que contribuía para que os produtos cultivados nessas terras fossem os mesmos produzidos em terras lusitanas, e portanto, não interessando a Coroa portuguesa. Esses fatores contribuíram para que, num primeiro momento, o Rio Grande do Sul não fosse integrado ao sistema colonial, permanecendo por mais de um século inexplorado.

Assim, a área geográfica que hoje constitui o Estado do Rio Grande do Sul (RS) era antes ocupado, quase que exclusivamente, por grupos indígenas, que produziam basicamente para a subsistência. O Estado permaneceu fora do processo produtivo de cana-de-açúcar, modelo orientado para o mercado internacional, que predominava no restante do país e na América do Sul (LEONARDI ET AL, 2006).

Posteriormente, com o advento do ciclo de mineração, principalmente, em Minas Gerais, o Estado integrou-se aos moldes do antigo sistema colonial, com a função de fornecedor de alimentos e meios de transporte, através da pecuária. No entanto, foi a partir de 1872 que a economia rio-grandense passou por profundas mudanças oriundas do processo imigratório, quando houve a intensificação da imigração. Para Leonardi et al (2006) a imigração foi um modelo benéfico para o desenvolvimento socioeconômico do Estado, porque proporcionou a ocupação das terras, bem como a diversificação da produção.

Targa (2008) destaca que existiram no Estado, nesse período, três características básicas do mundo agrário brasileiro: o latifúndio pecuário, não escravista, fornecedor do

segundo setor: o charqueador, escravista; e o setor dos imigrantes europeus não-ibéricos. Esses imigrantes em parte viviam no meio rural, sendo agricultores, pequenos proprietários, e na outra parte, em vilas e cidades, viviam como comerciantes, artesãos, operários e empresários de pequenas indústrias. Este último setor fazia parte de projeto de criação de um mercado fornecedor interno.

A introdução de trabalhadores livres e brancos pela Coroa portuguesa tinha o objetivo de criar um espaço de pequenos proprietários de terras no país. Segundo Mertz (2002), para o contexto da época esta era uma ideia revolucionária, uma vez que constituía em uma alternativa à grande propriedade, e libertando a Coroa portuguesa da dependência dos latifundiários escravistas brasileiros.

Em 1824, chegaram os primeiros imigrantes alemães ao Rio Grande do Sul, estes se fixaram na região de São Leopoldo, onde Dom Pedro I criou a primeira colônia de povoamento com imigrantes germânicos. Nessa colônia era interdito o uso de trabalhadores escravos, tanto os próprios como os alugados (TARGA, 2008). Posteriormente, devido a impedimentos do governo alemão à saída de pessoas do país, vieram outros povos, dentre eles os italianos que emigraram do seu país em razão das sérias dificuldades materiais que foram intensificadas pela perda no domínio sobre o comércio ocidente-oriental para os ingleses, guerras contra a Áustria, a negligência dos poderes públicos diante da situação de pobreza, o crescimento populacional e a carência de terras (BUSANELLO, 1999).

Além disso, Santos (2003) destaca ainda a unificação política e aduaneira que impulsionou a industrialização, principalmente, no Norte da Itália. Esse processo de industrialização acabava deixando os pequenos agricultores, que complementavam sua renda com o trabalho artesanal, sem emprego e sem ter mercado para colocar seus produtos, pois não podiam competir com os produtos feitos pelas fábricas locais ou com os importados.

A imigração era incentivada pela Coroa portuguesa que custeava a viagem dos imigrantes e ofertava 25 hectares de terra para cada casal, por preço acessível, tornando-os proprietários da terra, assim como os barões e condes italianos. Propagava-se que o clima era igual ao da Itália, porém sem neve e com o céu mais estrelado, a terra não necessitava nem de adubo, nem de irrigação e que os principais produtos eram o trigo, o milho, a uva, a mandioca, a batata, cana-de-açúcar e as mesmas árvores frutíferas do vale do Pó¹¹. Além do

¹¹ Vale do Pó é a região banhada pelo rio Pó que percorre uma extensão de 652 quilômetros ao longo do Norte da Itália (Piemonte, Lombardia e Vêneto), até desaguar no Mar Adriático, perto de Veneza (WIKIPÉDIA, 2008).

Governo de Dom Pedro I, a Igreja Católica foi uma grande incentivadora da imigração, visto que incentivava as famílias a abandonarem seu país e imigrar para a América (BUSANELLO, 1999).

Com base nesses incentivos e em função da situação miserável na qual viviam muitos italianos eles viam nessa possibilidade uma forma de sair da situação na qual se encontravam, buscando melhores condições de vida. Isso fez com que saíssem da Itália em 1876, 19.767 pessoas; e em 1885, 77.000 em caráter definitivo e 80.000 em caráter provisório. Esses se deslocaram para o Brasil, a Argentina e Estados Unidos (BUSANELLO, 1999).

No Rio Grande do Sul as primeiras colônias italianas, segundo Santos (2003), se situaram na encosta superior do Nordeste, e foram as de Conde d'Eu e Dona Isabel, na região onde atualmente estão localizados respectivamente, os municípios de Garibaldi e Bento Gonçalves. Estas colônias foram criadas pela presidência da província em 1870, antes que se iniciasse o processo de imigração italiana no Estado. Para ocupá-las, o governo provincial firmou contrato com duas empresas privadas, que deveriam introduzir quarenta mil colonos em um prazo de dez anos.

A terceira colônia foi Nova Milano, atual Farroupilha, e a região de Santa Maria recebeu o quarto núcleo: a Quarta Colônia Imperial de Imigração Italiana. Devido o sucesso das primeiras colônias de imigração italiana, o governo da província resolveu utilizar o mesmo modelo para povoar as terras devolutas dessa região do Estado.

Os primeiros imigrantes italianos chegaram em 1877. A maioria veio de Veneza, norte da Itália. Primeiramente eram encaminhados a um barracão em Val de Buia (Silveira Martins). Os Italianos chegados à região de Santa Maria encontraram os poloneses que estavam voltando, retirando-se do local, descontentes com suas colônias (PREFEITURA DE SANTA MARIA, 2008).

Primeiramente, o núcleo colonial, por estar localizada próxima a Vila de Santa Maria recebeu o nome de “Santa Maria da Boca do Monte”. Em 1878, sob nova administração, o Núcleo Colonial de Santa Maria da Boca do Monte é elevado à categoria de Colônia de Silveira Martins (NEUMANN, 2003).

A quarta colônia recebeu o nome de Silveira Martins em homenagem ao Gaspar Silveira Martins, político da época e defensor da imigração. As primeiras famílias, após estabelecidas, iniciaram o trabalho na lavoura e na construção de casas. O Quarto Núcleo de Colonização Italiana no Rio grande do Sul estava localizado em uma área geográfica entre os verdes dos vales, várzeas e campos do Planalto e da Depressão Central, na Região Centro do Rio Grande do Sul. Segundo Neumann (2003),

os lotes da colonização oficial na Quarta Colônia mediam 220m X 1000m, somando 22 hectares. Os imigrantes italianos eram, praticamente, todos católicos sendo originários de diversas províncias da Itália, como de Údene, Trento, Treviso, Pádua, Verona, Torino, Pádua, Milano, Gênova, e, principalmente, de Vêneto, norte da Itália. Os nomes de muitas localidades e povoados guardam relação com o local de origem dos imigrantes, como é o caso de Nova Údene (hoje Ivorá), Nova Treviso (antiga Geringonça, em Faxinal do Soturno), Vale Vêneto (em São João do Polêsine), Val Veronês, Val Feltrina e Val de Buia (em Silveira Martins).

Os italianos encontraram nessa região terra abundante, em que podiam ser donos da terra sem ter que comprometer parte de sua produção para os proprietários da terra como acontecia na Itália que eles deixaram. Nessas terras cultivaram produtos como feijão, milho, trigo, verduras, batata, uvas, frutas de todos tipos; tudo era produzido sem adubo de nenhuma espécie, sem moléstia de qualquer gênero e sem irrigação artificial, como se tudo brotasse da terra espontaneamente. Ainda criavam galinha, porco, vaca, cabra, ovelha, assim como realizavam caça de diversas espécies. Essas atividades inicialmente eram realizadas para a subsistência das famílias. Posteriormente, com a abundância na roça, e com os produtos dos chiqueiros e poteiros, os colonos começaram a vender as sobras e fazer pequenas reservas, e passaram a acessar comodidades (BUSANELLO, 1999).

O desenvolvimento econômico da Quarta Colônia, porém, não aconteceu como nas demais colônias italianas do Estado. Este fato ocorreu em decorrência dos italianos terem encontrado nos portugueses e alemães, estabelecidos na região, uma certa resistência ao seu projeto imigratório, pois percebiam a sua fixação na região como uma ameaça aos seus interesses, dificultando o crescimento agrícola, comercial e industrial dessa região (SANTOS, 2003).

Entretanto, independentemente da desigualdade nos níveis de desenvolvimento econômico entre as colônias, as maiores diferenças são as existentes entre o processo de imigração do Rio Grande do Sul e das demais regiões do Brasil, principalmente, pelo fato de que em terras gaúchas, os colonos tiveram acesso à posse da terra, não sendo designados ao trabalho assalariado.

Esse acesso foi importante na diversificação socioeconômica regional sul-riograndense, da qual emergiram diversas atividades de produção, um grande elenco de produtos agrícolas, manufaturas e atividades comerciais, características distintas daquelas que se constituíram nas regiões das lavouras modernas e especializadas de café, cana-de-açúcar, etc., pois a especialização, ou a monocultura, inviabilizava a ocupação de terras férteis para cultivo diversificado de bens de subsistência (DALMAZO, 2004).

Inicialmente, os imigrantes estavam preocupados com a produção de alimentos para o próprio consumo, em função da experiência da escassez vivenciada na Itália. O principal

produto produzido pelos italianos era o milho, pois seu alimento básico era a polenta (NEUMANN, 2003). Em 1882 e 1883 foram produzidos 43.000 sacas do produto na Colônia Italiana, tornando-se seu principal produto (SPONCHIADO, 1996). Entretanto, a agricultura colonial somente ganhou expressão econômica no final do Século XIX, a partir da acumulação de capital por parte de alguns colonos que buscavam maiores e melhores terras.

Neumann (2003), assim, caracteriza a agricultura colonial como baseada na própria força de trabalho familiar (em contraste com as grandes propriedades baseadas na mão-de-obra escrava), pelo desenvolvimento de uma gama variada de atividades (cultivos) nas unidades de produção, pelo processamento de grande parte dos produtos agrícolas na própria unidade de produção ou na comunidade local (os moinhos e alambiques) e pelo estabelecimento de uma vasta rede de casas comerciais no âmbito local/regional.

Entretanto, como referi, essa colônia não se desenvolveu economicamente conforme as demais colônias italianas do Estado, devido a fatores como o isolamento, a impossibilidade de expansão e fatores de ordem política. O isolamento era gerado pela falta de estradas e rios que ligassem a Quarta Colônia a outras regiões do Estado, dificultando a venda dos produtos. Não existira durante todo o século XIX uma grande estrada que ligasse as regiões leste e oeste, somente existiam estradas que ligavam o norte e o sul. Além disso, o Rio Jacuí, principal da região, não era navegável acima do município de Cachoeira do Sul (WERLANG, 1995).

A Quarta Colônia estava localizada entre a Colônia Alemã de Santo Ângelo (atual Agudo, Cachoeira do Sul) e a grandes latifúndios particulares pecuaristas. Essa posição impediu que ela pudesse se expandir, provocando a saída dos agricultores para outras regiões do Estado (NEUMANN, 2003). Essa saída ocorreu a partir das primeiras décadas do Século XX. Inicialmente eles migraram para as novas colônias que estavam sendo abertas no norte e noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, como Erechim, Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa (SPONCHIADO, 1996). Posteriormente, novamente com a escassez de terra nessa região do Estado, os italianos emigraram para o oeste catarinense, Paraná, Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás, contribuindo para a expansão das fronteiras agrícolas.

Outro fator que dificultou o desenvolvimento da Quarta Colônia foi o fato de que ela não conseguiu sua autonomia político-administrativa. Embora o Império quisesse transformar a Quarta Colônia em município, os conflitos da Colônia de Silveira Martins com o município de Júlio de Castilhos (Vila Rica) acabaram fazendo com que a Quarta Colônia fosse desmembrada em 1882, passando a pertencer parte ao município de Santa Maria, parte a Júlio de Castilhos e parte a Cachoeira do Sul. Silveira Martins, o núcleo da Colônia, só conseguiu a

sua emancipação em 1957, Nova Palma em 1960, Dona Francisca em 1965, Ivorá em 1988 e São João do Polêsine em 1992 (NEUMANN, 2003).

Além desses condicionantes históricos, as características geográficas desse lugar foram determinantes para a formação dos seus sistemas agrários. Segundo Neumann (2004), a história da ocupação social desvenda a formação de dois grandes sistemas agrários na ocupação econômica: **o sistema de campo natural**, tanto na Depressão Central quanto nos Campos do Planalto, onde se desenvolveu a pecuária extensiva em grandes propriedades; **e o sistema agrário da Mata** na Região do Rebordo da Serra Geral, onde se estabeleceu a agricultura colonial, baseada na pequena propriedade familiar.

No seu estudo, Pedro Neumann sobrepôs os mapas temáticos de solo, vegetação e clima e identificou a existência de três zonas (Figura 5), cada uma com sua paisagem agrícola característica. A Zona I é a zona do Planalto, onde há o predomínio de médias e grandes propriedades, as quais desenvolvem uma agricultura modernizada, com destaque para a cultura da soja e do milho mesclada com a atividade de pecuária de corte. A zona II, da Serra, logo abaixo do Planalto é uma região ocupada pela imigração italiana e alemã, caracterizando-se pela agricultura familiar de pequeno porte. A agricultura é bastante diversificada, predominando os sistemas de produção com base no fumo, na batata inglesa, no feijão e no milho. Por fim, a Zona III, zona plana localizada na Depressão Central do Estado, é a tradicional região de campos. Nesta região coexiste agricultura modernizada com destaque para a cultura do arroz, e um número expressivo de latifúndios com pecuária extensiva (NEUMANN, 2004).



Figura 6 - Cultivo de Arroz nas várzeas do rio Jacuí

Fonte: Neumann (2003, p. 171)

Segundo Neumann (2004), embora a atividade de arroz seja a mais importante da Região Central, existe um pequeno grupo de municípios que apresenta a peculiaridade de depender, quase que exclusivamente, dessa atividade. Tal grupo é composto por municípios da Quarta Colônia Italiana, localizados entre a Colônia Alemã de Santo Ângelo e a Colônia Italiana. São os municípios de Faxinal do Soturno, São João do Polêsine e Dona Francisca, que apresentam claramente duas zonas distintas de paisagem agrícola: a área serrana (de morro), onde se desenvolve predominantemente a cultura do fumo de galpão, e a área de várzeas, com o cultivo do arroz. É a microrregião que concentra o maior número de estabelecimentos de 20 a 50 hectares (49,9% dos estabelecimentos), e possui ótimos indicadores de eficiência produtiva como PIB/Per Capita, PIB Agropecuário e VAA/Km.

Portanto, apesar do cultivo de arroz ter sido introduzido pela Colônia Alemã da Região, ela é representativa também na Colônia Italiana. Isso ocorreu principalmente em função da proximidade entre as duas colônias, ou seja, a Colônia italiana foi fortemente influenciada pela Colônia alemã de Santo Ângelo, principalmente em função de ter sido fundada antes. Além do arroz, o cultivo do feijão, do tabaco e a criação de porcos também ilustram esta influência alemã na Colônia Italiana (NEUMANN, 2003).

A importância do cultivo do arroz para a região foi crescendo ao longo dos anos, principalmente em função da implantação de lavouras irrigadas com bombas a vapor, a partir

de 1906, e da mecanização das lavouras. Em 1923, o setor orizícola era o terceiro setor agrícola do Estado do Rio Grande do Sul. Entretanto, essa produção estava sempre associada a outros cultivos como o fumo na Região. No final dos anos 80, houve abandono dessa produção associada, com a ampliação das áreas de cultivo de arroz devido ao incentivo ao sistema de várzeas do governo federal, o Pró-várzeas¹³.

A importância da lavoura de arroz fez surgir na região uma série de engenhos de beneficiamento de arroz. De acordo com Werlang (2002), o comércio e a indústria no Estado do Rio Grande do Sul tem suas raízes nas Colônias e seu desenvolvimento se deve ao progressivo aumento da produção agrícola. Muitos desses engenhos se localizam inicialmente na Quarta Colônia e na Colônia Alemã. Entretanto, com a decadência dessas, essas indústrias se transferiram para centros maiores.

Na região da Colônia de Santo Ângelo, ocorreu um grande êxodo para Cachoeira do Sul e Santa Maria (onde se localizavam os grandes empreendimentos comerciais e grande parte da indústria do processamento do arroz), e, igualmente, para Santa Cruz do Sul, sede do complexo da indústria fumageira. Na Quarta Colônia, ocorre a transferência para Santa Maria, que se transforma no maior pólo comercial da Região. Em menor escala, acontece a transferência para os municípios de Júlio de Castilhos e Santiago (NEUMANN, 2003).

A partir da década de 80, houve uma grande expansão da lavoura de arroz, principalmente para a Fronteira Oeste. A expansão da área cultivada contribuiu para que o Estado do Rio Grande do Sul se tornasse o maior produtor nacional de arroz ao produzir mais de 50% da safra do produto. A expansão da lavoura para a fronteira do Estado fez com que as indústrias de beneficiamento se deslocassem para essa região do Estado, pois lá encontrariam maior disponibilidade do produto, diminuindo os custos com o transporte. Além da transferência das indústrias que se localizavam na Região Central, muitos outros engenhos surgiram, aumentando a concorrência entre as empresas nacionais. Além disso, os engenhos enfrentavam a concorrência com o produto importado da Argentina e do Uruguai.

Uma importante distinção deve ser feita entre os sistemas produtivos da fronteira e da Região Central, pioneira no cultivo. A fronteira tem sua produção baseada no latifúndio, diferente da Região Central do Estado, que tem sua base produtiva caracterizada pela pequena e média propriedade. Essa estrutura produtiva do campo reflete também no porte das indústrias de beneficiamento. Enquanto na Fronteira, estão as maiores indústrias de beneficiamento do Estado, na Região Central, em sua maioria, são pequenas e médias

¹³ O Programa Pró-várzea é um programa criado pelo Governo Federal para a recuperação das várzeas através da introdução da lavoura irrigada.

empresas. A importância do setor orizícola, que agrega pequena e média indústria com pequena e média propriedade, é muito grande para a Região Central. Representa, para Santa Maria, por exemplo, um dos principais ramos industriais do município, possuindo dez indústrias de beneficiamento.

Neste contexto histórico que abrange a imigração italiana e alemã, a introdução de pequenas propriedades, a diversidade produtiva, a introdução do cultivo do arroz apropriado para as características geográficas do lugar, terras baixas e planas, é que surge a Rede Arrozeiras do Sul, primeira rede de indústrias do setor orizícola no Estado e no País.

4.2.1 A formação da Rede Arrozeiras do Sul

Em 2005, segundo ano do contrato entre a UFSM e a SEDAI, um dos consultores do Programa considerou ser estratégico para a Região Central do Rio Grande Sul a formação de uma rede de indústrias de beneficiamento de arroz, levando em conta a importância socioeconômica desse setor para a Região. O consultor, então, apresentou a idéia para a Coordenação Estadual na SEDAI que, igualmente, considerou estratégico para o Estado a formação de tal rede, já que o cultivo do arroz é uma das principais atividades produtivas da Região e do Estado.

Aprovada a ideia da rede pela Coordenação Estadual, o consultor passou a prospectar empresas para iniciar o processo de sensibilização. O primeiro contato estabelecido foi com uma ex-aluna do curso de Administração da UFSM, proprietária de uma indústria de beneficiamento no município de São João do Polêsine/RS. Através dela foram estabelecidos contatos com outros três empresários da região, que foram encarregados de convidar os demais para uma reunião de apresentação do Programa.

Trecho de entrevista realizada com Cezar Freitas, associado da Rede Arrozeiras do Sul.

Nós fizemos assim, cada quatro convida um. Aí os outros quatro passaram para mim, para eu convencer os caras, eles me passaram os contatos para eu convencer eles a entrar. Aí convidamos mais quatro e formou 12. Aí nos começamos a nos reunir com a Universidade, com os professores. Eles foram fundamentais, mas claro que eu atrás dos professores, eu usei uma estratégia, particular minha, de criar um motivo forte para nos reunir, ou seja, as pessoas se sentirem necessárias naquelas reuniões. Então, o que eu fazia? Comecei a chamar pessoas para fazerem palestra, pessoas que viajaram para o exterior, eu também já tinha viajado para o exterior para visitar indústrias, aí eu comecei a procurar trazer conhecimento para as pessoas, aí as pessoas começaram a perceber que estavam agindo errado aqui e to agindo errado ali... a gente começou a mexer nas feridas... e o pessoal começou a entender que realmente era importante.

Vê-se que, no caso da Rede Arroeiras, a metodologia do Programa que estabeleceu as regras básicas ou geno-estruturas (MATUS, 1996b) para a articulação dos atores sociais, indicando inclusive o número mínimo de doze organizações para iniciar o processo de formação da Rede. Este foi o motivo que fez com que os empresários contatados inicialmente, convidassem outras empresas da região para participar do projeto de formação da Rede.

Essa aproximação inicial mostra a importância das relações existentes entre os consultores, que na UFSM, são também professores, com os egressos da Universidade. Além disso, ilustra a importância das relações pessoais existentes entre os empresários, já que decisões sobre as indústrias convidadas foram determinadas por estas relações. No caso da Rede Arroeiras do Sul, alguns empresários já trocavam informações de maneira informal, através de conversas semanais ao telefone, e alguns deles, possuíam um grau de parentesco, uma vez que o setor orizícola da Região foi organizado pelos imigrantes italianos e alemães, como descrevi. Esse fato faz com que a maioria das indústrias de beneficiamento sejam organizações familiares, com anos de atividade, perpassando gerações.

Realizados os contatos pelos próprios empresários, estes se reuniram com o consultor do Programa que iniciou o processo de sensibilização. Foram apresentadas as vantagens que as indústrias poderiam auferir ao atuarem em conjunto como a redução dos custos de produção, gerado pelo aumento da barganha frente aos fornecedores; desenvolvimento de novos produtos; melhora nos processos de gestão das empresas. A atuação do consultor mostra que a SEDAI utiliza como estratégia o convencimento dos empresários, reforçando que a atuação em conjunto pode gerar resultados econômicos. Ao utilizar essa estratégia, a SEDAI busca realizar um acordo entre as organizações, já que a soma de esforços de cada participante de uma rede pode gerar maiores benefícios para todos.

Além dos benefícios que as empresas poderiam obter, apresentado pelo consultor, estar fora da rede de cooperação também poderia representar uma certa ameaça para essas organizações. Muitos encaram o projeto como mais um tipo de associação representativa do setor.

Trecho de entrevista realizada com Mariângela Marzzari, associada da Rede Arroeiras do Sul.

É mais uma associação, né, para a troca de ideias. Até quando surgiu a rede, todo mundo pensava, qual é a finalidade? Nos olhávamos um para cara do outro e falávamos: “Não sei”. Vamos sentar junto e vamos ver. O que produz isso aí? Hoje nós dizemos que é mais para troca de informação. É melhor entrar do que se omitir e não saber o porquê.

Alguns atores viam na Rede uma oportunidade para realizar exportação de arroz, já que atuando em conjunto as empresas teriam a capacidade de somar volumes. Outras organizações, que atuavam há pouco tempo no setor orizícola, enxergavam na cooperação

uma oportunidade de conhecer mais sobre a atividade de beneficiamento. Outros acreditavam que a Rede possibilitaria a troca de informações sobre o mercado nacional, podendo representar uma oportunidade de ampliar seus negócios. Portanto, vários foram os motivos que fizeram com que doze indústrias de beneficiamento de arroz fundassem a Rede Arrozadeiras do Sul. Para Matus (1996b), muitas vezes esses objetivos podem ser complementares, e em outras conflitivos.

Trecho de entrevista realizada com Cezar Freitas, associado da Rede Arrozadeiras do Sul.

As pessoas querem tirar sempre proveito próprio, não pensam no conjunto, toda vez que eu penso numa rede eu tenho que pensar no conjunto, não posso quer tirar proveito próprio, não posso querer individualizar a coisa, por exemplo, um só ter vantagem e outro não. Não é justo isso aí. Então para se gerir uma rede ou para participar dela tem que ter o espírito cooperativo.

Além das distintas motivações, os atores sociais que compõem a Rede Arrozadeiras do Sul apresentam capacidades distintas, pois possuem recursos diferentes. Organizações de diferentes tamanhos compõem a Rede, desde aquelas que tem apenas quatro funcionários e processam apenas 10.000 fardos/mês, até aquelas que possuem cem funcionários e beneficiam 80.000 fardos/mês. Essa diferença também está presente no acesso a recursos tecnológicos, já que a Rede é formada desde organizações que detém controle totalmente automatizado dos seus processos produtivos, até aquelas que ainda realizam controles mais simples. Essas, entre outras diferenças, fazem com que as organizações analisem sua participação na Rede de forma diferente e que tenha capacidade distinta de ação diante de uma mesma situação durante a interação. O quadro 3, a seguir, lista as indústrias de beneficiamento que fundaram a Rede Arrozadeiras do Sul.

Indústria	Cidade
Arnuti & Cia Ltda	São João do Polêsine
Arrozadeira Sepeense S/A	São Sepé
Cereais Peger Ltda	Mata
Fausto Dotto & Cia Ltda	São João do Polêsine
Fighera e Cia Ltda	Santa Maria
Freitas e Cia Ltda	Santa Maria
Irmãos Pillon Ltda	Santa Maria
Irmãos Niemeyer & Cia Ltda	Restinga Seca
J. Fighera & Cia Ltda	Santa Maria
Marzari Alimentos	Santa Maria

Pagliariin & Cia Ltda	São Pedro do Sul
Primo Berleze & Cia Ltda	Santa Maria

Quadro 3 – Fundadores da Rede Arrozeiras do Sul

Definidas as organizações, seus membros, com a assistência do consultor e aporte da Metodologia, passaram para a etapa de formalização da Rede, que consistiu na elaboração de seu Estatuto Social, Regulamento Interno e Código de Ética. Findada a etapa de elaboração dos instrumentos formais, as organizações juntamente com o consultor realizaram a Assembleia de Constituição da Rede em dezembro de 2005.

Em janeiro de 2006, foi realizado o evento de lançamento da Rede para a comunidade de Santa Maria e da Região, na sede da UFSM. Realizado o lançamento, as associadas fundadoras juntamente com o consultor elaboraram o Planejamento Estratégico da Rede. Neste, ficou definida missão da Rede: “criar diferenciais competitivos às empresas cooperadas no que diz respeito à compra, industrialização e comercialização de arroz” (REDE ARROZEIRAS DO SUL, 2008).



Figura 7 – Convite de lançamento da Rede Arrozeiras do Sul.

Fonte: Arquivo pessoal do Consultor do Programa na UFSM.

Além da missão foram definidos os objetivos comuns das associadas: identificar e disponibilizar novas tecnologias; proporcionar intercâmbio de informações; agregar valor aos produtos; elevar o poder de negociação; realizar pesquisas para o desenvolvimento de novos produtos; ser ecologicamente responsável ao respeitar a regulamentação nacional e internacional, em especial o Tratado de Kioto.

4.2.2 Os atores sociais e governamentais identificados no caso

Na subseção anterior apresentei o processo de formação da Rede Arrozearas do Sul, para identificar os atores sociais e governamentais que participam do jogo social estabelecido com a criação da Rede. Todavia, outros atores sociais e governamentais são identificados nas relações desencadeadas a partir da configuração inicial do jogo, pois a cada nova jogada há a participação de diferentes atores, dependendo dos recursos que estão sendo disputados e dos seus interesses nestes recursos.

Como descrevi no processo de formação, a SEDAI é um ator governamental fundamental para o surgimento da Rede Arrozearas do Sul. Este órgão estadual, ao atuar na área de desenvolvimento sócio-econômico do Rio Grande do Sul, criou o Programa Redes de Cooperação, incorporando a visão de governo do Partido dos Trabalhadores, em 1999, visão política dominante naquele momento. Posteriormente, em 2005, este ator apoiou a criação da Rede de Arrozearas, pois considerou o setor orizícola um setor estratégico para o Estado e para a Região Central.

A autorização da SEDAI como condição para a formação da Rede confere ao ator governamental o controle de recursos críticos do jogo, como os recursos políticos, já que centralizava na Coordenação Estadual todas as ações das universidades conveniadas, tentando imprimir um sentido de política pública para as ações de cada um destes atores e tentando alocar de forma equânime os recursos públicos destinados para os projetos que coordena. Portanto, esse ator tem um projeto que orienta a sua ação (MATUS, 1996a).

A estrutura específica dentro da SEDAI, através da Coordenação Estadual do Programa Redes de Cooperação, é outra característica deste ator governamental. Além disso, a SEDAI dispõe de informações específicas sobre cada região do Estado e seus setores produtivos. Todas essas características fazem com que a Secretaria tenha força e capacidade para acumular mais forças, e produzir fatos sociais ao buscar seus objetivos (MATUS, 1996a). A alegada motivação deste ator é a promoção do desenvolvimento regional e seu histórico de atuação em projetos de incentivos ao desenvolvimento lhe confere credibilidade perante os demais atores que se relacionam com ele.

A SEDAI, como ator governamental, é o responsável pelo financiamento do Programa, detendo recursos econômicos, importantes no jogo social, já que são estes recursos que viabilizam a consultoria prestada pelas universidades. Além disso, foi a SEDAI que

desenvolveu as normas do Programa e, portanto, que determinou quais são as regras básicas do jogo social a ser jogado pelos demais atores sociais.

Essas regras foram fundamentais para determinar quais universidades poderiam participar do Programa. No caso da Rede Arrozeiras do Sul, a UFSM foi o ator social mediador entre a SEDAI e os atores sociais que fundaram a Rede, as indústrias de beneficiamento da Região Central. A UFSM possui uma atuação intensa nesta região do Estado que lhe permite deter conhecimentos sobre a realidade desse lugar.

A UFSM, como ator social deste jogo, foi escolhida, por ser considerada pela SEDAI como ator que possuía os recursos para produzir os acontecimentos que eram visados pela Secretaria. Como descrevi na apresentação da UFSM, ela já se relacionava como a SEDAI em outros projetos. As relações anteriores foram importantes na sua escolha, pois a cada nova interação um ator pode acumular novos recursos, o que aumenta sua capacidade de produzir fatos sociais.

A Universidade foi fundamental no processo de formação da Rede, uma vez que a ideia de formar a Rede de indústrias de beneficiamento de arroz partiu de um dos consultores do Programa na UFSM. As associadas fundadoras da Rede Arrozeiras do Sul identificam a UFSM como um ator social importante na sua organização inicial.

A UFSM acompanhou a Rede Arrozeiras do Sul por um ano e meio, até dezembro de 2006, quando terminou o contrato entre esta e a SEDAI. Esse fato comprova que os recursos econômicos e políticos da SEDAI eram determinantes para a configuração do jogo. Entretanto, a saída da UFSM, segundo os demais atores sociais, não refletiu em alterações significativas no jogo. Este fato é atribuído pelas associadas ao estágio em que se encontrava a Rede Arrozeiras do Sul. Elas acreditam que a Rede já havia passado pelo período de “incubação” do Programa, não necessitando mais do acompanhamento do consultor, pois os membros já haviam entendido o sentido da cooperação.

Trecho de entrevista realizada com Ricardo Dotto, associado da Rede Arrozeiras do Sul.

A Universidade foi a entidade principal para dar o pontapé inicial disto tudo. Ela que foi a iniciadora de tudo isso. Com a saída do consultor a gente tocou normalmente. Tanto que o nosso consultor nos acompanhou por um ano e meio e nas últimas reuniões ele não interferia em mais nada, as decisões eram tomadas por nós. Foi deixando o filho se criar.

As associadas fundadoras e admitidas da Rede, totalizando 16 indústrias de beneficiamento de arroz, são atores sociais importantes no jogo, já que possuem de recursos econômicos, políticos, acervo de valores e de conhecimento. Cada indústria associada possui recursos diferentes que influenciam diretamente na sua capacidade de produção social. Como descrevi na subseção anterior, a Rede Arrozeiras do Sul agregou organizações de tamanhos,

motivações e valores diferentes, organizações que possuíam inicialmente recursos diferentes e que tiveram diferentes alterações nos seus recursos ao participar da Rede, algumas acumularam e outras des acumularam recursos, pois nem todas associadas participam de todas as interações, em algumas jogadas alguns ganham e outros perdem recursos. Essas diferenças serão melhor exemplificadas na próxima subseção, quando identificarei e analisarei as relações entre os atores.

Esses atores descritos - SEDAI, UFSM e associadas da Rede Arrozeiras do Sul - são os atores sociais e governamentais presentes na estrutura do Programa Redes de Cooperação. Todavia, estes atores se relacionam com outros nas diversas interações que participam. Os fornecedores das empresas integrantes da Rede, por exemplo, são também atores sociais, pois possuem capacidades e sua ação pode alterar a situação dos atores que compõem a rede. Existem dois tipos de fornecedores: os fornecedores de matérias-primas secundárias e serviços; e os fornecedores de matérias-primas primárias, neste caso, produtores de arroz.

Na relação com os fornecedores de matérias-primas secundárias, as indústrias de beneficiamento, ao atuarem em conjunto conseguiram renegociar contratos, diminuindo custos e, conseqüentemente aumentando a possibilidade de acumular recursos econômicos. Nesta nova configuração do jogo, alguns fornecedores diminuíram sua capacidade de negociação, principalmente, aqueles que têm como base de atuação a Região Central do Rio Grande do Sul e, portanto, dependem das indústrias de beneficiamento de arroz instaladas nesta região. Esse foi o caso do fornecedor de embalagem da Rede, que para permanecer no jogo, teve que reduzir o valor dos contratos de fornecimento de embalagens para as empresas integrantes da Rede, pois poderia perdê-los para fornecedores de outras regiões.

Os produtores de arroz, por sua vez, configuram atores sociais importantes no jogo, pois as indústrias dependem diretamente do arroz em casca produzido por eles. Esses produtores detêm grande poder político, econômico, de conhecimento sobre o mercado orízicula e sobre os recursos naturais da Região. As indústrias de beneficiamento dependem diretamente dos produtos comercializados por estes atores, pois a compra de produtos de outras regiões diminui a capacidade das associadas da Rede de acumular recursos econômicos.

A capacidade dos produtores de acumular recursos, na interação com as indústrias de arroz não foi afetada, pois as associadas da Rede permaneceram comprando dos produtores da Região, e as negociações continuam sendo feitas individualmente. Isso aconteceu em função de diversos fatores, entre eles: o histórico de relações existentes entre os produtores locais e cada uma das indústrias integrantes da Rede, a proximidade dos produtores com a indústria, e

principalmente, o custo do transporte, que inviabiliza a compra de arroz de produtores de outras regiões.

A compra de arroz é considerada estratégica pelas associadas da Rede. Portanto, mesmo cooperando, elas acreditam que a compra conjunta de arroz poderia gerar conflitos entre as associadas, pois cada indústria administra seu negócio de uma forma diferente e tem um tipo de fornecedor. Por outro lado, alguns produtores poderiam se recusar a vender para algumas indústrias que compõem a Rede, devido a conflitos que emergiram em outras interações. Além disso, algumas associadas consideram que os pequenos e médios produtores, principais fornecedores das indústrias da Região, acabam sendo muito sacrificados pela grande indústria ou pelas constantes flutuações de preço e, portanto, julgam não ser viável a compra em conjunto do produto, pois ela poderia inviabilizar o negócio de arroz na Região. Segundo as associadas entrevistadas, os produtores inicialmente consideraram a Rede de Arroz do Sul como uma ameaça. Todavia, como as associadas da Rede optaram por continuar realizando a compra do arroz separadamente, eles perceberam que a Rede poderia representar uma oportunidade, pois o crescimento das empresas associadas, poderia ampliar a demanda por arroz.

Os produtores de arroz se organizam através da Federação das Associações de Arrozeiros do Rio Grande do Sul (FEDERARROZ). Essa entidade é o órgão representativo dos produtores e desempenha importante papel na defesa de seus interesses. A FEDERARROZ tem uma atuação intensa na determinação das regras do setor, na regulação dos preços praticados e defende os interesses dos produtores, diante dos governos estadual e federal. Portanto, é ator social importante dentro do jogo estabelecido, já que detém recursos políticos importantes, pois representa a maioria dos produtores do Estado.

Além dos fornecedores e da associação que os representa, outras instituições que compõem o setor orizícola são importantes e se relacionam diretamente com a Rede. Identifiquei, nas relações estabelecidas, mais duas instituições: Sindicato das Indústrias de Beneficiamento de Arroz do Rio Grande do Sul (SINDARROZ) e o Instituto Riograndense do Arroz (IRGA).

O SINDARROZ é o sindicato que agrega as principais indústrias de beneficiamento do Estado do Rio Grande do Sul. O sindicato foi fundado em 1934 em Cachoeira do Sul, mas ganhou abrangência estadual a partir de 1956. Ele foi um dos primeiros sindicatos industriais do Estado, e participou ativamente da mobilização que deu origem à Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS). Seu histórico de atuação ilustra como sua ação

contribuiu para o incremento da agroindústria orizícola, em várias regiões do Rio Grande do Sul e até mesmo em outros estados (SINDARROZ, 2009).

Atualmente, o Sindicato congrega cerca de 80 empresas, entre pequenas, médias e grandes, espalhadas por mais de 40 municípios do Estado, responsáveis por cerca de 50% do arroz comercializado no mercado brasileiro. Pelo fato de reunir empresas de todos os portes e pelo número de empresas que representa, este ator detém recursos políticos importantes na definição das regras do setor e no relacionamento com os demais atores.

Outro ator importante é o Instituto Rio grandense do Arroz (IRGA) criado em 1938, a partir do Sindicato Arrozeiro do Rio Grande do Sul. Este Instituto visa a defesa dos segmentos da orizicultura e utiliza como estratégia o desenvolvimento da pesquisa e a realização de assistência técnica aos arrozeiros. Em 1940, o IRGA foi transformado em entidade pública, com a finalidade principal de incentivar, coordenar e superintender a defesa da produção, da indústria e do comércio de arroz produzido no Estado. Este ator congrega os interesses de diversos atores que participam do setor orizícola, sendo um órgão igualmente importante na disputa pelas regras do setor e por recursos econômicos dos Governos estadual e federal. Este ator tem como principais recursos de poder o conhecimento e os recursos políticos.

Por fim, identifiquei a Prefeitura Municipal de Santa Maria, como ator governamental, ao incentivar o desenvolvimento da Rede, dispondo de recursos para a realização de viagens, o que demonstra que está interessada no jogo. Como já referi, as indústrias de beneficiamento de alimentos são as principais empresas do setor industrial da cidade, portanto, uma das principais fontes de arrecadação de impostos. Esse ator governamental local tem interesse em que essas empresas cresçam e, conseqüentemente, gerem tributos e empregos.

Estes foram os atores que identifiquei como interessados em participar no jogo estabelecido a partir da criação da Rede Arrozeiras do Sul. Esses atores buscam atingir seus objetivos no jogo, ou seja, acumular recursos econômicos, políticos e de conhecimento.

4.2.3 As Relações entre os atores sociais e governamentais

Na subseção anterior apresentei atores que participam dos processos gerados a partir da formação da Rede Arrozeiras do Sul. São esses atores, através de suas relações no jogo social que produzem os acontecimentos. Nesta seção irei descrever e caracterizar as relações

produzidas por eles. Dividi a apresentação das relações em dois aspectos: estrutural e relacional. Esta divisão foi adotada, pois busco neste trabalho agregar a análise processual às estruturas. Segundo Cooper (1976, p. 999) estrutura é uma parte fixa da relação entre pontos funcionais em um sistema, enquanto processo é a emergência contínua de novos elementos a partir daqueles que já existem, assim, não existe estrutura sem o processo.

Proponho, para o entendimento da Rede Arrozeiras do Sul, uma abordagem que busca equilibrar estrutura-processo. Para Cooper (1976), este equilíbrio é estabelecido através de uma relação cíclica, de um estado de equilíbrio regenerativo entre a estrutura e o processo. O autor propõe a utilização da forma cíclica, entre estrutura e processo, já que ela permite desvendar diversas possibilidades de ação que somente a epistemologia do processo pode revelar.

Portanto, como o objeto deste estudo é uma rede formada a partir da ação de um ator governamental, que incentiva a estruturação em rede, apresentarei estas relações a partir de sua forma estrutural para, então, desvelar as possibilidades que emergem do processo.

4.2.3.1 Do ponto de vista estrutural

A Rede foi estruturada pelos associados fundadores com o apoio do consultor da UFSM e da SEDAI. A Secretaria forneceu, através da metodologia, os instrumentos que orientaram a definição da estrutura da Rede Arrozeiras do Sul. Foram elaborados três instrumentos que regem as relações entre os associados e entre esses e os demais atores: o Estatuto Social, o Regulamento Interno e o Código de Ética. O Estatuto Social define os fins da Rede, seu quadro social, os deveres e os direitos das associadas; define sua organização, seus órgãos de direção, a realização de Assembleias gerais e extraordinárias, e o processo eleitoral. O Regulamento Interno e o Código de Ética são normas complementares ao Estatuto Social. O Regulamento Interno regula as parcerias, as políticas de promoções, as compras em conjunto, as mensalidades, as admissões, as penalidades, as exclusões e as transferências e sucessões.

O art 2º do Estatuto social define a finalidade da Rede: “A Rede Arrozeiras do Sul – Associação de Indústrias de Beneficiamento de Arroz tem a finalidade de assistir, orientar, instruir e estimular a cooperação entre as associadas no que diz respeito as atividades de beneficiamento, comércio, importação e exportação de arroz e derivados”.

O Parágrafo primeiro do artigo acima referido define que a associação tem a finalidade social de congregar empresas do mesmo ramo de negócios com o objetivo de “dar-lhes competitividade, suporte e subsistência dentro do mercado em que elas atuam, contribuindo para o combate a informalidade na economia, o aumento dos empregos e da sobrevivência das empresas no Estado, tudo nos termos da Política Econômica formulada pelo Poder Executivo, Estadual e Federal”.

Na composição do quadro social, foram definidos dois tipos de associadas: as fundadoras e as admitidas. As fundadoras são aquelas empresas que participaram efetivamente do ato de fundação da Rede Arrozadeiras do Sul, e as admitidas, todas aquelas que se filiaram à Rede após o referido ato. As fundadoras possuem o direito de aprovar a inclusão de novas associadas na categoria de admitidas; de integrar a Diretoria Executiva; de votar e ser votado, respeitando limitações estatutária e legais; e de apresentar para a diretoria executiva qualquer proposta que julgue interessante para a Rede Arrozadeiras do Sul. As admitidas adquirem os mesmos direitos das fundadoras após um período de 180 dias do ato de admissão. Este período é justificado pela necessidade de adaptação com o Programa Redes de Cooperação e integração com as demais associadas.

O Regulamento Interno, por sua vez, estabelece que a admissão de uma nova associada deverá ser definida pela Diretoria Executiva e pelo Conselho de Ética, devendo ser submetida à aprovação ou recusa em assembleia geral. Será considerada aprovada aquela organização que for aceita por dois terços dos votos das associadas presentes na assembleia.

O Estatuto Social define, ainda, que a Rede Arrozadeiras do Sul deve ser mantida através das seguintes receitas: contribuições fixadas pela assembleia geral, rendimentos de capital, doações de terceiros e produtos. Atualmente, foi definido que cada associado contribui conforme o número de fardos/mês beneficiados. Essa é uma característica importante, dado que as empresas maiores contribuem com a maior parte dos recursos necessários para manter a estrutura da Rede. Entretanto, por determinação estatutária todas as associadas detém o mesmo poder de voto nas decisões da Rede.

Os fundadores definiram, através do Estatuto Social, que a Rede Arrozadeiras do Sul deve ser composta pelos seguintes órgãos de direção: uma Diretoria Executiva, um Conselho de Administração, um Conselho fiscal e um Conselho de Ética. A Diretoria executiva deve ser formada um presidente, um vice-presidente, um secretário e um tesoureiro, tendo como principal atribuição administrar a associação. O Estatuto Social determina que o mandato da Diretoria tem a duração de um ano, sendo obrigatória a renovação de 50% dos seus membros,

e permitida apenas uma reeleição do presidente, vedado sua participação na direção em qualquer cargo nas eleições seguintes.

Compete à Diretoria Executiva administrar a Rede, fazer cumprir as disposições do Estatuto, bem como as decisões das assembleias, indicar a admissão e a exclusão de associadas, elaborar o orçamento do exercício anual, apresentar as contas em assembleia geral, colaborar com o Conselho de Administração e Fiscal. Já o Conselho de Administração, composto por três associadas, no mínimo, tem a atribuição de aprovar o orçamento anual, assessorar os demais órgãos de direção, recomendar a melhoria dos serviços para a Diretoria Executiva, estabelecer parcerias com fornecedores, sempre que possível com outras associações integrantes das Redes.

O Conselho fiscal tem a atribuição, na estrutura da Rede, de apreciar as contas da Diretoria Executiva, recomendar medidas para sanar irregularidades, decidir sobre demais assuntos encaminhados pela Diretoria. Por fim, o Conselho de Ética tem as funções de fazer cumprir o estatuto, regimento e código de ética, instaurar processo para apuração de denúncias dos regulamentos acima referidos, e realizar reuniões entre seus membros sempre que necessário.

Apesar da existência desses órgãos diretivos, a Assembleia geral, conforme art 35º do Estatuto Social, é o órgão supremo da Rede Arrozeiras do Sul, e deve tomar todas as decisões de interesse da associação. Esta característica da Rede deixa evidente que apesar da existência de órgãos diretivos, as decisões importantes devem ser tomadas pela coletividade, ou seja, por todos as organizações que compõem a associação.

O Regulamento Interno estabelece que além de participar da Diretoria Executiva, os empresários devem formar equipes de trabalho. Foram definidas três equipes: Marketing e Inovação, Negociação e Expansão, conforme recomendado na metodologia explicitada na subseção anterior. Na Rede Arrozeiras do Sul, essas equipes não funcionam, elas só existem nos documentos formais. Para alguns, elas não funcionam em decorrência da indisponibilidade de tempo dos pequenos e médios empresários, ou por falta de comprometimento destes com a Rede. Para outros, elas não funcionam pelo fato de que as ideias são lançadas em assembleia geral, oportunizando a participação de todos as associadas, ou seja, como uma forma de distribuir a informação de forma mais homogênea. Este exemplo mostra que apesar da metodologia priorizar a divisão da informação, na prática isso não acontece.

Quanto à realização de parcerias, o Regulamento Interno versa que sempre que possível, deve ser privilegiada parceria realizada com empresas integrantes do Projeto Redes de Cooperação. Esse critério demonstra o interesse do ator governamental, SEDAI, em incentivar relações entre as redes, já que todos os instrumentos de formalização foram elaborados de acordo com a metodologia do Programa. O Regulamento, ainda, estabelece que toda a proposta de negociação recebida por uma associada individualmente deverá ser encaminhada ao Conselho de Administração para apreciação, e posterior, deliberação em assembleia. Esta exigência demonstra que os atores, ao participarem da rede de cooperação, passam a ter sua autonomia limitada em alguns aspectos. Essas restrições na liberdade dos atores são causadas, de acordo com Matus (2005), pelas regras estabelecidas pelo jogo social, já que toda a regra restringe a liberdade individual.

Outro aspecto tratado no Regulamento refere-se às compras realizadas em conjunto. Ele estabelece que a operacionalização das compras deve ser realizada diretamente pelas associadas. A Rede desempenha apenas o papel de intermediadora dos negócios. Conforme Cezar Freitas a Rede Arrozadeiras do Sul: “É uma associação sem fins lucrativos, a rede não faz mercancia, não vende e não compra, só aproxima”. Os integrantes da Rede têm a liberdade de propor negócios em conjunto nas assembleias gerais, quem estiver interessado participa, por exemplo, de uma compra em conjunto, os demais tem o direito de se abster. Entretanto, existem alguns processos de negociação que somente são viabilizados com a participação de todos, gerando alguns conflitos entre os membros da Rede, pois exige um longo processo de negociação, onde os recursos são disputados.

O Código de ética no art 4º estabelece que as associadas da Rede Arrozadeiras do Sul, na relação com as demais, devem se comprometer em manter um elevado nível ético nas relações comerciais estabelecidas; devem fiscalizar os atos que contrariam o Estatuto, Regulamento e Código de Ética; não devem criticar as associadas e concorrentes em público, por motivos comerciais e profissionais; e devem estar empenhadas em melhorar os serviços prestados para o engrandecimento do bom conceito da Rede.

4.2.3.2 Do ponto de vista relacional

O Estatuto Social, Regulamento Interno e Código de Ética definem a estrutura da Rede e as regras que regem as relações do ponto de vista estrutural, mas as relações não acontecem

somente de acordo com que está definido nos instrumentos formais. Os atores sociais e governamentais, através de suas relações no jogo social estão sempre produzindo novos acontecimentos, aquém ou além do que prevêm as normas.

Como descrevi na subseção que trata da formação da Rede, a primeira relação estabelecida deu-se entre a SEDAI e a UFSM. Esta relação foi determinante para a criação da Rede, e a partir dela muitas outras relações foram construídas. Esta era uma relação contratual e hierárquica entre os dois atores, já que todas as ações da UFSM dependiam de prévia autorização da Coordenação Estadual do Programa. Essa vinculação entre as ações fazia com que mesmo detentora de recursos de conhecimento sobre sua região de atuação, e de conhecimento técnico sobre redes, a UFSM não alterasse substancialmente as práticas dos consultores do Programa, pois eles estavam vinculados por esses contratos e deveriam seguir o plano de ação estabelecido pela SEDAI.

A Universidade não possuía liberdade para agir. Para Matus (2005) são as regras que determinam os espaços de liberdade e igualdade possíveis. A técnica de formação de redes, representado pela metodologia, foi desenvolvida e alterada pela SEDAI, e as ações dos consultores da Universidade estavam vinculadas a essas regras.

A SEDAI, através do Programa, tenta convencer os empresários de que atuando em conjunto poderão crescer e aumentar os ganhos econômicos. O crescimento das pequenas e médias empresas é o meio encontrado pela Secretaria para aumentar a arrecadação de tributos e geração de empregos no Estado, buscando atingir seu principal objetivo anunciado, o desenvolvimento socioeconômico desconcentrado do Rio Grande do Sul. Através das universidades, a SEDAI tenta persuadir os atores sociais da importância da cooperação entre as empresas.

No caso da Rede Arrozeiras do Sul, as indústrias de beneficiamento de arroz que foram convencidas dessa importância, iniciaram o processo de operacionalização da Rede, em 2006 como descrevi. No primeiro mandato da diretoria da Rede (2006/2007) foram muitas as ações realizadas em conjunto. O primeiro ano foi considerado período de amadurecimento das relações e de fortalecimento da confiança entre as associadas. No segundo ano, iniciaram o processo de negociação com fornecedores que reduziram em até 30% os valores dos contratos; foram também negociadas, com êxito, reduções tributárias para as pequenas e médias indústrias de beneficiamento no âmbito federal. Nas negociações realizadas com fornecedores priorizaram-se as de matérias-secundárias como embalagens e material para manutenção dos engenhos.

A compra em conjunto de arroz, ao contrário da compra de matérias-primas secundárias, não pode ser operacionalizada. Este fato aconteceu em função de uma série de fatores: as características dos fornecedores, pequenos e médios produtores; as relações anteriores existentes entre cada uma das indústrias integrantes da Rede com os produtores do seu entorno, regiões próximas às empresas; custo do transporte, tornando inviável a compra do produto de outros lugares. Outra característica que influi para que as relações entre as indústrias e os produtores de arroz permanecessem como antes da formação da Rede é a diferenciação existente na organização dos atores sociais que integram a rede, bem como suas diferentes motivações.

Trecho de entrevista realizada com Edecir José Bruning, associado da Rede Arrozearas do Sul.

Só que existe uma particularidade nas empresas que é a administração, cada um administra de uma forma, é muito difícil fazer um negócio em conjunto que o outro colega vai se sentir, como foi dizer, assim, satisfeito. Existe essa possibilidade, existe, acho que dá para fazer isso, mas a gente chega lá. Como o nosso volume já não é tão pequeno, para nos não sentimos tanto essa necessidade. Estou falando em arroz, o resto vale a pena, mas arroz é muito particular, o produtor vende para ti, mas para outra indústria ele não vende.

Além dos conflitos que poderiam emergir através de uma eventual compra em conjunto entre os integrantes da Rede, alguns atores consideram que o pequeno e o médio produtor, principais fornecedores das indústrias da região, são muito sacrificados pela grande indústria ou pelas constantes flutuações de preço e julgam que a compra em conjunto do produto poderia inviabilizar o setor nessa Região. A forma como as associadas que integram a Rede se relacionam com os produtores e a oferta de arroz disponível na Região, permite que as indústrias não necessitem comprar produtos de outras regiões do Estado ou até mesmo importar da Argentina. A compra realizada em outros lugares aumenta o custo da produção, visto que o transporte é um dos itens que mais onera esse tipo de indústria. Ainda, as relações são mantidas porque as indústrias de beneficiamento que integram a Rede possuem exigências variadas e flexíveis quanto à qualidade do arroz em casca. Deste modo, a relação estabelecida entre as indústrias de arroz e os produtores da região parece ser uma relação de complementaridade, pois quando os produtores da região produzem em quantidade não há necessidade de buscar arroz em outros lugares como referi.

No período da entressafra, e em épocas de seca há falta de produto na região. Nessas situações, as indústrias optam por adquirir produtos de outras localidades ou através de leilões realizados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). A compra dos lotes nesses leilões somente é viável se realizado em conjunto pelas pequenas e médias indústrias. Para que tal processo se realize é preciso que haja mudança nas regras de tais leilões, permitindo que os lotes sejam fracionados. Esta é uma das principais reivindicações dos membros da

Rede Arrozearas do Sul. A Rede, como associação de pequenas e médias indústrias de beneficiamento, representa o interesse de suas associadas na disputa por regras que regem o setor orizícola.

A principal entidade do setor no Estado, segundo as associadas da Rede, é o SINDARROZ. Neste sindicato, quem possui maior poder são as grandes indústrias que, atualmente, estão sediadas na fronteira do Estado. As pequenas e médias indústrias têm pouco poder, quando consideradas individualmente; mas, com a formação da Rede, elas passaram a ter representação, também, nas relações com os órgãos do setor orizícola, aumentando seu poder de interferir nas normas do setor. Além disso, a Rede passou a ser um ator de mediação nos conflitos existentes entre o IRGA e do SINDARROZ.

Trecho de entrevista realizada com Jairo Figuera, associado da Rede Arrozearas do Sul.

O IRGA em um conflito muito grande com o SINDARROZ, lá quem manda é o grande, lá são duas ou três empresas no Estado que mandam, então eles têm um conflito muito grande, porque o IRGA defende o pequeno produtor. O SINDARROZ defende o grande, e eles têm um conflito muito grande e a gente entrou no meio ali, para amenizar isso. Então, O IRGA e o FEDERARROZ viram a Rede como aliados, pois agora eles têm com quem contar, antes eles não tinham. Antes produtor era produtor, que aos olhos dele era explorado pela grande indústria e estavam a mercê disso. E agora não, eles tem nós, a Rede, onde juntos, os interesses são mais parecidos.

Além da Rede Arrozearas do Sul se posicionar como mediador das relações entre o IRGA e o SINDARROZ, as pequenas e médias indústrias também passaram a ser ouvidas dentro do próprio SINDARROZ, já que todas as empresas que participam da Rede são filiadas ao Sindicato.

Trecho de entrevista realizada com Edecir José Bruning, associado da Rede Arrozearas do Sul.

Nós somos filiados ao SINDARROZ, como várias empresas da Rede, mas o SINDARROZ é um sindicato que pensa para o Grande, lá sim existe diferença do grande para o pequeno, lá é um me sinto muito fraco, me sinto pequeno. O SINDARROZ é aqui do Rio Grande do Sul, existem outros sindicatos que também são representativos, e a Rede veio para não digo ser um contraponto para o SINDARROZ, mas dentro do Sindarroz nós tivemos vez, hoje, a gente já critica a diretoria do SINDARROZ, porque hoje nós temos força. A Rede hoje, se nós juntar é uma empresa grande, hoje nós fizemos mais de 500 mil fardos por mês, o nosso poder já seria o poder de empresa grande, as empresas maiores beneficiam metade do que é beneficiado aqui, mas nós temos empresas da Rede que já figuram entre as 50 maiores indústrias do Estado, hoje nos somos 240 no RS. Só em estar entre as 50, mostra força e ainda você ser sócio desse que está em 50°, você vai lá para 10°, 12°, 15°, o que parece uma empresa grande. Isso representa poder político, queira ou não queira, política é tudo.

A acumulação de recursos políticos, evidenciado nos trechos destacados, fez com que a Rede, como entidade representativa da pequena e média indústria de beneficiamento de arroz, conseguisse uma cadeira na Câmara Setorial do Arroz, em Brasília. Este espaço somente foi possível pela atuação em conjunto das empresas que compõem a Rede. A Rede como associação representativa de um setor produtivo importante em termos

socioeconômicos para Região Central, foi convidada para participar de uma missão de negócios na China patrocinada pelo Governo Estadual, através da Caixa RS¹⁴. Em outra oportunidade, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS, sede da Rede, patrocinou outra viagem para China, para que a Rede participasse de eventos do setor. Esse fato mostra o reconhecimento do ator governamental local, prefeitura, da importância dessas indústrias de beneficiamento para o município e para a Região; e que a prefeitura tem interesse no crescimento deste setor.

Essas viagens proporcionaram aos membros da Rede acesso ao que há produzido de mais moderno em termos de arroz, já que a China é o maior produtor e consumidor de arroz do mundo. O conhecimento acumulado nessa experiência, somente foi viabilizado pela interação existente entre as empresas, já que, geralmente esses convites de órgãos governamentais são reservados para grandes empresas ou para as associações. Dificilmente uma pequena empresa, atuando sozinha teria acesso a essa oportunidade.

Além das ações de negociações conjuntas e conhecimento adquirido através da relação com atores extra-locais nas viagens para China, por exemplo, a Rede iniciou o processo de expansão do número de associadas ainda em 2007. Esse processo de expansão converge com os princípios do Programa Redes de Cooperação: a não privatização dos recursos públicos e o princípio da escala, ou seja, quanto maior for o número de cooperadas, maiores são os benefícios obtidos com a cooperação. As associadas admitidas se interessaram em participar da cooperação depois que conheceram a Rede Arrozadeiras do Sul em reuniões do SINDARROZ. Encaminharam o pedido de associação que foi aprovado pelas associadas fundadoras de acordo com os critérios estabelecidos no Regulamento da Rede. Em 2007, passaram a integrar a rede, as seguintes indústrias de beneficiamento de arroz: Arrozagro Cerealista Ltda de Santo Antônio da Patrulha/RS, Engenho Viamonense Indústria e Comércio de Cereais Ltda de Viamão/RS e Líder Ltda de São Lourenço do Sul/RS.

Estas indústrias são pequenas e médias empresas, tais como as associadas fundadoras. As fundadoras afirmam não haver diferença entre elas e as admitidas, mas como lembra Matus (2005) a capacidade de produção social é adquirida com a prática do jogo social. Assim, entrar tardiamente no jogo influencia a capacidade de produção social das associadas admitidas. Nenhuma delas, até o presente momento, interou a Diretoria Executiva da Rede.

¹⁴ A Caixa RS é uma agência de desenvolvimento que fornece linhas de crédito e financiamento às empresas de todos os portes em diversos setores da economia. Os projetos incentivados pela agência visam contribuir para a abertura de novos postos de trabalho e proporcionar maior qualidade de vida aos gaúchos, ou seja, têm como principal objetivo incentivar o crescimento econômico, promovendo a inclusão social.

Outra questão importante refere-se a localização destas indústrias admitidas, na Região Sul e Metropolitana de Porto Alegre. As associadas fundadoras estão localizadas na Região Central, cujas características são resultado da articulação de elementos materiais como a natureza deste lugar e elementos imateriais, tais como as relações sociais que formaram este território. O Programa, ao incentivar a expansão das redes para outros lugares, como aconteceu com a Rede Arrozadeiras do Sul, incentiva que os atores locais se relacionem com atores de outros lugares. Essas relações produzem novas territorialidades, portanto, novas conexões entre pontos descontínuos no território, pois não há uma relação de proximidade entre os atores.

Estes novos integrantes trouxeram para a Rede novos conhecimentos sobre o setor orizícola, já que estão localizados em regiões diferentes. Estas regiões possuem características geográficas e socioeconômicas distintas daquelas da Região Central. Esse contexto diferente faz com que as associadas admitidas sejam possuidoras de recursos distintos daqueles que as fundadoras da Rede Arrozadeiras do Sul possuem.

Trecho de entrevista realizada com Roseane Pagliarin, associada da Rede Arrozadeiras do Sul.

Eu acho que melhorou porque estes novos membros que vieram de fora, eles são de outra região e eles têm uma visão diferente da nossa, a realidade deles é outra, a experiência deles é outra, eles são pessoas assim ó, com uma integridade muito boa, são pessoas batalhadoras, estão dentro do negócio, gostam do que fazem. Então eu acho que eles vieram muito a somar. Eles vieram agregar bastante em termos de sindicato, isso para a Rede foi muito importante.

A entrada desses novos membros contribuiu para que a Rede ganhasse maior poder político dentro do SINDARROZ, conseguindo um cargo na diretoria do Sindicato. O presidente da Rede da gestão 2006/2007 foi eleito para a vice-direção do Sindicato. Esse cargo representa mudança de posição das empresas que compõem a Rede Arrozadeiras do Sul dentro do jogo de poder que se estabelece no Sindicato. Para as associadas da Rede, nenhuma organização que a compõe teria capacidade de acumular poder político dentro do Sindicato se continuasse atuando sozinha, pois existe uma pressão muito forte das grandes empresas do Estado pelas regras do setor orizícola.

Assim, as negociações realizadas em conjunto com fornecedores, participações em feiras internacionais, negociações para a redução do tamanho dos lotes dos leilões realizados pela CONAB, e expansão da Rede foram as principais ações realizadas pela Rede Arrozadeiras do Sul nos dois primeiros anos de funcionamento sob o comando da sua primeira Diretoria Executiva.

As associadas da Rede Arrozadeiras do Sul, conforme estabelecido no Regulamento interno, elegeram novos membros para compor a diretoria em 2008. As ações dessa nova

diretoria concentraram-se em duas frentes: continuação do processo de expansão do número de membros e a exportação de arroz. Em 2008, foi aprovada a associação da Cerealista Steckel Ind. Com. Ltda de Santa Margarida do Sul/RS e da LC. Macgado Arroz de Santo Antônio da Patrulha/RS, elevando-se o número de indústrias para 16 associadas.

No ano supracitado, iniciaram-se os processos de negociação de exportação de arroz. As primeiras tentativas de exportação aconteceram durante reuniões realizadas durante a 18ª Festa de Abertura da Colheita de Arroz, na qual participaram a Rede, o IRGA e a FEDERARROZ. Posteriormente, foram realizadas reuniões com produtores de arroz e com as suas entidades representativas, para realizar tentativas de exportação para países da América do Sul e da África. Finalmente, em julho de 2008, foi realizada a primeira exportação da Rede, através da Risoy Corretora de Mercadorias, com a participação das seguintes associadas: Arrozeira Sepeense, Marzari Alimenos, Irmãos Niemeyer e Irmãos Pillon. Essa primeira exportação foi realizada para o Egito. Outras tentativas e negociações estão sendo realizadas.

Trecho de entrevista realizada com Ênio Pillon, associado da Rede Arrozeiras do Sul.

Uma exportação a gente conseguiu fazer, para África, foi muito boa aquela exportação. Se eu tivesse que fazer sozinho, eu não teria feito. Nós fizemos uma esse ano, mas entramos tarde, o filé da exportação é no início do ano que vem, quando nós temos produto, lá fora eles não têm, é a entressafra deles. O bom para nós é isso, quando a gente colhe a nossa safra, eles não têm lá, e nós não temos comprador aqui. Eu sozinho não consigo exportar, mas a rede consegue.

Todas as associadas da Rede foram convidadas a participar da negociação para a exportação de arroz. O contrato previa a exportação de 1.950 toneladas de arroz, sendo esse total dividido entre as 16 empresas integrantes da Rede. Todavia, apenas quatro mostraram-se efetivamente interessadas em participar, sendo esse total dividido de acordo com o volume que cada uma das empresas estava disposta a comercializar. Esse exemplo de negócio realizado em conjunto mostra a diferença de interesses existentes entre as empresas que compõem a Rede, principalmente, em função dos diferentes recursos que cada organização dispõe.

Trecho de entrevista realizada com Roseane Pagliarin, associada da Rede Arrozeiras do Sul.

Eu acho que pra ti entrar numa linha de exportação tu tem que te qualificar melhor e a nossa empresa ainda está muito abaixo dessa qualificação. Nós estamos concluindo um engenho novo e se tu não te qualificar tu acaba entrando numa outra conta. Então é preferível a gente continuar trabalhando bem, com qualidade, menos, né? Do que tu querer dar um passo maior que a perna e de repente tu te esbarrar com um problema bem grande né? Porque hoje tem toda essa história da classificação do engenho, certificar, e têm várias coisas que tu tem que ter.

Esse trecho ratifica a afirmação que os atores que compõem a rede possuem diferentes recursos. Além disso, possuem diferentes personalidades, valores, capacidades e motivações.

Algumas empresas buscam a exportação, outras não, e isso não impede que cooperem. Os atores, apesar de interagirem em alguns processos como a compra de matéria-prima secundária e exportação, não deixaram de ser concorrentes na venda do arroz.

Algumas organizações que compõem a Rede Arrozadeiras do Sul possuem os mesmos mercados, e isso permaneceu inalterado, pois nas regras estabelecidas, este espaço, continua sendo livre para as associadas. Isso acabou gerando alguns conflitos, como no caso de uma organização que tentou entrar em um mercado atendido por outra associada. A organização prejudicada considerou-se incomodada, já que foi ela que forneceu as informações sobre o mercado que passou a ser disputado por ambas.

A maioria das associadas comercializa seus produtos para o Rio Grande do Sul, principalmente para as cidades onde estão localizadas suas indústrias; entretanto seus principais mercados concentram-se na Região Sudeste e Centro-Oeste. Algumas empresas comercializam, também, com a Região Nordeste. Além dos diferentes mercados atendidos, a maioria das organizações associadas à Rede também difere quanto ao tipo de cliente atendido, algumas têm como foco os grandes varejos, outras vendem apenas para atacados, outras para mini-mercados e restaurante. Essas diferenças fazem como que os interesses sejam distintos, mas conciliáveis. Matus (1996a) afirma que quando essa configuração se estabelece, a estratégia de cooperação desemboca na típica análise de intercâmbios de problemas.

Trecho de entrevista realizada com Edecir José Bruning, associado da Rede Arrozadeiras do Sul.

Todo mundo dança na mesma música, todo mundo tem os mesmos problemas. Todo dia quando a gente se encontra na rede, ou se liga, a gente comenta que está difícil o mercado, nunca está fácil.

Na interação há negociação entre os atores, que comparam o custo de ceder alguma coisa com o benefício de receber alguma coisa em troca. As trocas estabelecidas podem resultar em negociações realizadas em conjunto visando aumentar o volume de arroz beneficiado por estas organizações.

Trecho de entrevista realizada com Cezar Freitas, associada da Rede Arrozadeiras do Sul.

Até fazemos ações em conjunto. Por exemplo, eu to fazendo um negócio lá em Brasília, eu não posso cumprir toda a meta, eu estou convidando um colega, ele vai embalar a minha marca. Hoje mudou completamente o perfil do negócio do arroz aqui na região, em função da rede.

Quanto ao crescimento das organizações, destaco que uma organização, em particular, cresceu muito em relação às demais ao participar da Rede. Era uma das menores associadas fundadoras em termos de volume de arroz beneficiado. Em 2006, beneficiava em média 15 mil fardos/mês, passando a beneficiar em média 40 mil fardos/mês em 2008. Essa

organização, através da troca de informações com outras empresas, acumulou conhecimentos sobre o setor orizícola que viabilizaram sua expansão.

Trecho de entrevista realizada com Edecir José Bruning, associado da Rede Arrozadeiras do Sul.

Com o passar do tempo a gente vai pegando um pouquinho de conhecimento e a rede nos abriu oportunidade de conhecimento, sair daquele isolamento que nós tínhamos, nós não sabíamos em quem confiar. Existem colegas que não dá para confiar e a Rede nos deu a oportunidade de saber em quem a gente pode confiar. E através da rede me proporcionou conhecer a Jussara, da Foletto Alimentos, somos nós que beneficiamos a marca dela, através da Rede eu conheci ela e nos abriu essa possibilidade. Bom isso é outra coisa. Toda empresa que começa tem um tempo na incubadora, e a nossa não foi diferente, leva um tempo para conseguir andar com as próprias pernas. Os anos de 2004 e 2005 foram épocas difíceis porque ninguém nos conhecia, e faltava crédito junto ao produtor, o que dificultava os negócios.

Esse trecho indica que a cada jogada os atores acumulam conhecimentos e habilidades. Entretanto, cada organização, como ator social ao participar do jogo social proposto pela SEDAI, intermediado pela UFSM, conseguiu obter um resultado diferente pois, como referi, possuíam motivações distintas com a cooperação. Além disso, as empresas maiores, atores que já detinham recursos econômicos, políticos, tecnológicos acumulados, integraram a Rede porque consideram uma ameaça estar fora do jogo, uma vez que não teriam acesso as informações compartilhadas entre as demais indústrias. Os recursos acumulados pelos atores durante o jogo social podem modificar sua posição dentro do jogo.

Trecho de entrevista realizada com Edecir José Bruning, associado da Rede Arrozadeiras do Sul.

Das empresas, nos éramos umas das menores na Rede. Hoje, digamos, estamos acima da média, o mesmo tratamento que recebíamos antes, temos agora. A única coisa que mudou, um pouquinho, foi que eles buscam mais informações conosco agora, o grande não buscava informação com os menores, hoje como a gente chegou num nível médio, digamos assim, as empresas maiores também buscam informações. Então, existe aquela competitividade sadia, digamos assim, se ele está crescendo na empresa é porque está fazendo alguma coisa que está dando certo.

Além da alteração na posição dentro do jogo, o processo de interação acaba por produzir novos atores. As interações entre as indústrias de beneficiamento modificaram as práticas realizadas pelas organizações, ou seja, alteraram suas capacidades organizacionais. Isso aconteceu, por exemplo, com uma organização que, visando livrar-se das embalagens de arroz não utilizadas para a comercialização do produto, queimava-as.

Trecho de entrevista realizada com Cezar Freitas, associado da Rede Arrozadeiras do Sul.

Só para ti ter uma idéia, tem um caso... quando a gente empacota o arroz sempre existe aquele pouco de embalagem que estraga, só que aquilo tu não pode botar fora. Aquilo tem que pesar e guardar e depois tem que vender aquilo como produto não próprio para industrialização, tu tem um crédito de ICM. Se tu compra 1000 embalagem tu tem que empacotar 1000 embalagem. Se tu empacotou 950 o que tu fez com o resto. Porque senão tu cria um problema tributário e fiscal. Aí um cara disse que a FEPAM multou ele porque ele tava queimando embalagem. A FEPAM pegou nele. Ele criava um problema com a FEPAM e ainda criava um problema fiscal. Pequenas açõeszinhas assim ó!

A queima das embalagens gerava dois problemas para a indústria que realizava esta prática: problema ambiental com o órgão de fiscalização do Estado, a Fundação Estadual de

Proteção Ambiental (FEPAM) e problema tributário, pois ao sumir com as embalagens, as receitas estadual e federal poderiam supor que a empresa estava comercializando sem nota fiscal. Em uma das reuniões da Rede, a associada compartilhou o fato de ter sido multada pelo órgão ambiental. As associadas identificaram no relato feito uma conduta irresponsável no âmbito sócio-ambiental e tributário. Recomendaram que a associada não realizasse mais a queima das embalagens e que adotasse práticas de reutilização destas. Este exemplo mostra como as associadas que atuam na Rede fiscalizam as ações das demais, pois há o interesse de que as associadas mantenham os padrões éticos estabelecidos nos documentos formais, como o Código de Ética. Esse interesse é fruto da vinculação das ações de uma associada com as ações das demais, já que elas se relacionam e formam a Rede Arrozeiras do Sul.

Entretanto, o principal problema ambiental enfrentado pelas associadas da Rede é a destinação do resíduo da indústria, a casca de arroz. A maioria das associadas não aproveitava o subproduto do processo de beneficiamento, queimando a casca. Essa queima gera uma grande quantidade de resíduos nocivos que poluem o ambiente. Tentando resolver o problema, algumas indústrias passaram a vender a casca de arroz para granjas e para olarias. Porém, esses destinatários não conseguiam absorver todo o resíduo gerado. A partir da formação da Rede Arrozeiras do Sul, as organizações começaram a desenvolver projetos, através de parcerias com outras empresas, para encontrar uma solução para esse problema ambiental. Em 2008, entrou em contato com a Rede um grupo alemão que tem o objetivo de construir na Região Central, em São Sepé, uma usina para produzir energia a partir da casca do arroz. Este projeto será viabilizado com o fornecimento de 3 mil toneladas de casca, produzidas por onze das indústrias que compõem a Rede na Região Central.

No processo de negociação, duas das maiores indústrias da Rede se recusaram a assinar o contrato de fornecimento da casca do arroz para a nova usina. Elas consideraram os preços ofertados pela empresa alemã muito baixo comparado com o ofertado pelas granjas e olarias. Isso gerou incômodo na Rede, pois na visão das outras associadas essas empresas estão sendo individualistas. Se todas as indústrias da Região venderem para a usina, diminuiria a oferta de casca no mercado, e eles poderiam conseguir preços melhores vendendo para granjas e olarias. Esse exemplo expõe que mesmo em uma rede, formada a partir do princípio da cooperação, há jogadas em que alguns atores optam pela estratégia de oposição, em que há medição de forças e luta para definir quem acumula mais recursos, neste caso, recursos econômicos.

As diferenças entre seus interesses, motivações, conhecimentos, valores e capacidades vão sendo produzidos a cada nova interação entre os membros da rede e desses com outros

atores. Além disso, o poder político acumulado pelos atores ao formar a Rede, principalmente dentro do SINDARROZ, mostra que a Rede passou a ser um ator e ao mesmo tempo um centro de poder onde são disputados recursos a cada nova interação entre os atores que a formam. Essas conexões e desconexões produzidas levam a acontecimentos gerados pelas relações descritas nessa subseção, pois uma rede está em constante mutação e está sempre produzindo novos atores e sendo produzida por eles. Em um processo que Matus (1996b) chamou de feno-estruturação social, ou seja, mesmo a SEDAI inicialmente propondo as regras básicas (geno-estruturas), os atores que formam e se relacionam com a Rede Arrozeiras do Sul, produzem dentro deste espaço, novos fluxos e acumulações que são capazes de gerar mudanças nestas regras iniciais, como detalhei nesta subseção.

Portanto, a SEDAI como ator governamental ao se relacionar com atores locais (indústrias de beneficiamento, universidade, produtores de arroz, fornecedores, prefeitura local) propõe um jogo, e incentiva a relações entre esses atores locais, e deles com atores outros lugares (SINDARROZ, FEDERARROZ, IRGA e consumidores). Essas relações não acontecem no vácuo, mas sim sempre mediadas por um lugar e produzem sobre ele novas territorialidades (SAQUET, 2007). As territorialidades geram novos acontecimentos no lugar, pois o agir social é local, mesmo que existam relações estabelecidas como atores de outros lugares. Na próxima subseção apresentarei os acontecimentos produzidos pelas relações estabelecidas a partir da formação da Rede Arrozeiras do Sul.

4.2.4 Acontecimentos produzidos pelas relações entre os atores

Como já se viu, a Rede Arrozeiras do Sul se formou através da articulação de diferentes atores sociais e governamentais. Todas essas relações produzem implicações na realidade social, no território e conseqüentemente para as pessoas que vivem no lugar onde estão localizadas as indústrias de beneficiamento. Nesta subseção, analisarei quais foram estas implicações, no caso da Rede Arrozeiras do Sul, com base nas categorias buscadas em Santos (1998) as formas de articulação, a direção dos movimentos de força e os recortes verticais e horizontais produzidos no território e nas redes.

A formação da Rede deu-se através de múltiplas articulações, que diferem quanto aos acontecimentos gerados. A Rede se configurou inicialmente a partir da articulação entre o ator governamental, SEDAI, e o ator local, universidade regional. Conhecendo a importância

do setor orizícola para Região Central, estruturado com base na pequena e média propriedade e a indústria, a UFSM propôs a formação de uma rede de indústrias de beneficiamento de arroz. A ideia foi impulsionada pela ação do consultor local do Programa. Entretanto, este ator local somente iniciou a aproximação com as indústrias após consultar o ator governamental, a Coordenação Estadual do Programa na SEDAI. Este fato, demonstra a vinculação das ações do ator local às ordens de um ator que está em outro lugar, produzindo no território um acontecimento hierárquico.

Deferida a ideia da rede pela Coordenação Estadual, o consultor passou a aproximar as indústrias para fomentar a criação da rede de arrozeiras. As relações estabelecidas entre as indústrias de beneficiamento de arroz fundadoras, todas sediadas na Região Central do Estado, parece ser dirigida pela mesma informação especializada sobre o setor orizícola, pois compartilham conhecimentos sobre a natureza do lugar, o processo produtivo, as tecnologias empregadas, e sobre os produtores da região. A troca de informações, importante no jogo social estabelecido sobre a organização da produção, é dirigida por uma mesma racionalidade, portanto, produz um acontecimento homólogo no território.

Os fundadores passaram a operacionalizar da Rede Arrozeiras do Sul, a partir de 2006, através do seu lançamento, situação que preocupou os pequenos e médios produtores de arroz do entorno das sedes das indústrias, pois o modelo de rede proposto pelo Programa Redes de Cooperação, através da metodologia, incentiva que as empresas realizem compras em conjunto, aumentando seu poder de barganha. Essa técnica acaba por desconsiderar os produtores locais, pois ao ganhar poder, as pequenas e médias indústrias poderiam negociar apenas com grandes produtores, de outros lugares, deixando os pequenos produtores do local fora do mercado. Considero, portanto, que o Programa Redes de Cooperação tende a gerar um acontecer hierárquico, pois ao reunir empresas de um mesmo setor incentiva a concentração de poder nas mãos de uma única organização, que passa a comandar a produção naquele lugar, muitas vezes essas redes são formadas por empresas de diversas regiões do Estado, portanto, sem vinculação com lugar algum.

Porém, isso não aconteceu no caso da Rede Arrozeiras do Sul, já que as associadas continuam se relacionando com empresas e produtores que estão localizadas em lugares geograficamente próximos. Principalmente na compra do arroz, seu principal produto, que permanece sendo adquirido de lugares contíguos às sedes das indústrias de beneficiamento, quando há produto disponível. Assim, mesmo o modelo incentivando uma maior concentração de poder nas mãos de uma única organização, não foi o que aconteceu. Deste modo, as relações estabelecidas entre as indústrias de beneficiamento e os produtores de arroz

parece gerar um acontecer complementar. Grande parte das indústrias de beneficiamento está localizada em regiões urbanas, ou próximo a elas, e permanecem realizando trocas com os produtores de arroz do entorno ou de cidades contíguas. Ao manter essas relações, as indústrias acumulam mais recursos econômicos, pois o custo de comprar de outros lugares, inviabiliza esta prática e os produtores de arroz podem permanecer cultivando o produto e, portanto, garante a sobrevivência das famílias que dependem deste negócio. Há, no caso da Rede Arrozeiras do Sul, uma produção de um acontecer complementar entre as empresas localizadas na cidade e os produtores que estão localizados no entorno, na área rural.

As interações históricas existente entre as indústrias de beneficiamento fundadoras e os produtores mostra como eles organizam a produção local, principalmente, em relação às questões técnicas, ligadas a particularidade da produção neste lugar. Entretanto, a estrutura da produção local, baseada na pequena e média propriedade e indústria, e não articulada, fazia com que os atores locais não acumulassem poder político capaz de influenciar nas regras do setor orizícola. As regras do setor eram influenciadas principalmente pelo interesse das grandes indústrias, localizadas na fronteira do Estado, ou seja, em lugares geograficamente distantes, ou através de decisões políticas tomadas em Brasília, das quais as pequenas e médias indústrias da Região não participavam.

Isso foi alterado a partir da formação da Rede, pois as pequenas e médias indústrias de beneficiamento associadas à Rede, ao atuarem juntas, acumularam recursos políticos que viabilizaram a sua participação na disputa pelas regras do setor orizícola. Assim, a formação da Rede produziu horizontalidades ao permitir que estes atores possam também influenciar as decisões políticas referentes à normas que regulam a organização da produção, pois foi auferida representatividade em órgãos que estabelecem as regras. Além disso, ao permanecer comprando dos produtores locais, e ao se posicionar politicamente ao lado do IRGA e a FEDERARROZ, entidades que defendem o pequeno e o médio produtor, as associadas e produtores complementam seus objetivos na disputa pelas regras do setor orizícola.

As acumulações obtidas pelas relações entre as indústrias fundadoras chamaram a atenção de outras pequenas e médias indústrias, localizadas em outros lugares, que mostraram interesse em participar da Rede. Foram admitidas, de 2007 até hoje, cinco novas indústrias, sediadas em lugares geograficamente distantes, como a região Metropolitana do Porto Alegre e Região Sul do Estado do Rio Grande do Sul.

As relações criadas entre as associadas fundadoras e as associadas admitidas geram um recorte vertical no território, pois estabelecem relações entre pontos descontínuos. Essas verticalidades criam fluidez na troca de informações entre empresas geograficamente

distantes, produzindo novas territorialidades neste processo, o que pode convergir, com o tempo, na perda da capacidade da Região Central de organizar sua própria produção. A organização da produção pode passar a ser gerada a partir de uma orientação externa, tanto de mercados internacionais, como de empresas de outros lugares que podem adquirir maior poder dentro da Rede. Este recorte gerado segue as determinações da metodologia do Programa, pois ele incentiva a expansão das redes para outros lugares, o que acaba por gerar descontinuidades.

Além disso, em 2008, a existência da Rede Arrozadeiras do Sul na Região Central do Estado atraiu investimentos de uma empresa alemã, para a implementação da usina de energia a partir da casca do arroz. A empresa alemã pretende auferir créditos de carbono para seu país. O contrato proposto estabelece uma relação hierárquica entre as associadas e a empresa alemã, pois os preços praticados pela casca são baixos e vincula a produção das indústrias por um longo período. Há neste sentido, uma orientação externa, pois há interesses pelos créditos e uma parte do processo produtivo passa a ser orientado por uma organização de outro lugar, produzindo no território um acontecimento hierárquico.

As relações das associadas da Rede com os mercados consumidores brasileiros, no Sudeste e Centro Oeste, e os mercados externos, acessados através da Rede, também geram verticalidades. Este recorte, ao condicionar a produção local, demandas de lugares distantes, permite a circulação de mercadorias e seu consumo, através de uma cooperação econômica, política e geográfica mais ampla. Este recorte realizado no território foi desenhado mesmo antes da criação da Rede, principalmente através da divisão do trabalho nacional estruturada a partir séc XIX, na qual o Rio Grande do Sul se tornou um fornecedor de alimentos para o mercado nacional. Através deste recorte há a estruturação de interdependência entre a organização da produção local no Estado e a necessidade dos maiores centros econômicos do país, localizados na região Sudeste, como São Paulo e Rio de Janeiro. A Rede, ao buscar exportar o arroz e conseqüentemente tentar diminuir a dependência destes mercados, acaba por gerar uma nova dependência que pode conduzir a um processo de desagregação ainda maior.

Portanto, a solidariedade estabelecida entre as indústrias de beneficiamento de arroz parece ser uma solidariedade organizacional, ou seja, aquela que considera como existente apenas os lugares onde estão localizadas as empresas, desconsiderando os demais lugares. Essa solidariedade organizacional tende a desagregar as solidariedades locais, ou seja, pode retirar dos atores locais a capacidade de determinar sua organização.

Assim, o arranjo organizacional em rede proposto a partir das ações do Programa Redes de Cooperação, tende ao predomínio de forças centrífugas, pois incentiva a organização dos setores locais a partir de orientações externas, a partir das demandas do comércio internacional. E incentiva que sejam estabelecidas relações com atores de outros lugares, lugares geograficamente distantes que são acessados através dos fluxos criados pela organização em rede.

No caso da Rede Arrozarias do Sul, a ação do ator governamental fez com que os atores locais reestruturassem aspectos importantes de sua organização, a partir de um comando externo. Entretanto, mesmo contrariando as orientações do Programa, os acontecimentos gerados apontam para a existência de significativas horizontalidades. Ainda assim, há uma atuação intensa de forças centrífugas que podem gerar, com o tempo o predomínio de verticalidades, uma vez que a ação de um ator externo, como a SEDAI na proposição do Programa, pode ameaçar as solidariedades históricas, como a existente entre as indústrias e os produtores do seu entorno, como também pode criar novas solidariedades como a gerada entre as associadas fundadoras da Rede e indústrias de outros lugares. Assim, estes acontecimentos mostram que “as redes integram e se desintegram, destroem velhos recortes territoriais e criam outros” (SANTOS, 1998). Estes recortes produzidos podem incluir alguns, mas acabam por excluir outros. Na próxima subseção analisarei as dimensões do desenvolvimento contempladas a partir dos acontecimentos gerados pelas relações entre os atores sociais e governamentais incentivadas a partir do Programa Redes de Cooperação.

4.2.5 Concepção do desenvolvimento local delineada no território pela articulação entre os atores sociais e governamentais

Na subseção anterior abordei os acontecimentos gerados no território a partir das interações motivadas pelo Programa Redes de Cooperação. Estes acontecimentos foram considerados porque, ao tratar de uma política pública de desenvolvimento, não há como negligenciar suas implicações para o território, já que este é uma condição para processos de desenvolvimento (SAQUET, 2007). Além disso, como reforça Dematteis (2005 *apud* Saquet, 2007) o desenvolvimento está sempre ligado à dimensão local; efetiva-se na relação entre o local e o global.

O Programa Redes de Cooperação foi estruturado para considerar as peculiaridades dos lugares, com base nas relações estabelecidas neles. Portanto, ele parte de uma geografia da territorialidade, que reconhece as relações, já que são elas que fornecem identidade ao lugar. Para Dematteis (2001 *apud* Saquet, 2007), esta é uma abordagem das possibilidades de desenvolvimento.

A política pública foi uma alternativa encontrada para gerar desenvolvimento com base na matriz produtiva gaúcha. Esta matriz produtiva foi formatada com base nos processos históricos desencadeados pela interação de múltiplos atores locais e destes com atores de outros lugares e nas suas relações com a natureza. Estas relações acabam por desenvolver em cada lugar o que Dematteis (2005 *apud* Saquet, 2007) denominou Sistema Local Territorial (*Slot*).

O *Slot* da Região Central começou a ser formado a partir da chegada dos primeiros habitantes. Posteriormente, com a conquista deste lugar pela Coroa portuguesa, outros sujeitos passaram a interagir com estes habitantes e com a natureza do lugar, formando novas territorialidades. Estas relações contribuíram para a vinda de imigrantes europeus para povoar a Região, a distribuição de pequenos lotes de terras, a introdução do cultivo de arroz e, a posterior abertura de engenhos de beneficiamento em lugares próximos às áreas produtivas. Portanto, os processos históricos não foram fruto apenas das relações entre os atores locais, mas também das relações que eles estabelecem com a geografia do lugar. O *milieu* local (DEMATEIS, 2005 *apud* SAQUET, 2007) da Região Central foi determinante para a formação desse *Slot*. O Planalto, a Serra, e uma zona plana localizada na Depressão Central são as zonas formadas, segundo Neumann (2004), considerando o solo, a vegetação e o clima do lugar, estas zonas representam o *milieu* local que é um recurso fixo deste lugar, portanto, só pode ser usufruído localmente.

Assim, o projeto da Coroa Portuguesa de desenvolvimento de um mercado nacional fornecedor de alimentos foi desenvolvido a partir das relações entre os atores que ali estavam sediados, principalmente, imigrantes europeus; das relações que eles desenvolviam com o *milieu* local (natureza do lugar) e com atores de outros lugares (mercados consumidores localizados no centro do país). Essas relações contribuíram para a estruturação nesta região do setor orizícola. Atualmente, o arroz é um dos principais produtos cultivados neste lugar. O quadro 4 apresenta a área plantada de arroz nos municípios que estão sediadas as empresas fundadoras da Rede Arrozearas do Sul e o seu entorno.

	Área plantada (há)
Brasil	2.915.316
Sul	1.151.160
Rio Grande do Sul	942.151
Centro Ocidental Rio-grandense	110.307
Mesoregião de Santa Maria	66.668
Cacequi	16.000
Dilermando de Aguiar	2.100
Itaara	-
Jaguari	2.450
Mata	1.600
Nova Esperança do Sul	430
Santa Maria	9.478
São Martinho da Serra	150
São Pedro do Sul	3.900
São Sepé	19.700
São Vicente do Sul	10.100
Toropi	300
Vila Nova do Sul	460
Mesoregião de Restinga Seca	41.748
Agudo	8.986
Dona Francisca	2.350
Faxinal do Soturno	2.002
Formigueiro	9.000
Ivorá	35
Nova Palma	175
Restinga Seca	17.300
São João do Polêsine	1.900
Silveira Martins	-

Quadro 4 – Área plantada (ha) de arroz em 2007.

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2009)

A importância deste setor, que agrega do cultivo do arroz apropriado para as características geográficas do lugar, terras baixas e planas, com as pequenas e médias propriedades e indústria é importante para o local, e também para o Estado do Rio Grande do Sul, já que foi neste lugar que surgiu o cultivo de arroz, que hoje é um dos principais tipos de grãos produzidos no Estado (Quadro 5), somente perdendo para a produção de soja.

Produtos	Produção (t)			
	2005	2006	2007	2008
Soja	2.444.540	7.559.291	9.929.005	7.773.324
Arroz	6.103.289	6.784.236	6.340.136	7.371.467
Milho	1.485.040	4.528.143	5.969.118	5.322.052
Trigo	1.389.731	823.062	1.723.007	2.029.221
Cana de Açúcar	908.930	1.166.717	1.426.978	1.394.973
Mandioca	1.129.500	1.297.191	1.371.895	1.338.232
Uva	611.868	623.878	704.176	776.027
Maçã	299.972	328.091	469.389	514.537
Fumo	430.347	472.726	474.668	445.568

Batata-inglesa	284.137	335.212	386.211	385.443
Laranja	311.745	339.765	347.140	344.462
Cebola	136.211	146.329	161.530	145.127
Feijão	75.004	120.159	142.086	102.376

Quadro 5 - Produção anual dos principais produtos da lavoura do Rio Grande do Sul (2005-2008)

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2009)

Santos e Waquil (2009) afirmam que a produção gaúcha de arroz representa metade da produção nacional e é o segundo produto agrícola mais importante para o Estado. Contribuiu para a formação de 15% do PIB agrícola do Rio Grande do Sul. A importância do setor para o Estado contribuiu para que a SEDAI e a UFSM escolhessem as indústrias de beneficiamento de arroz para integrar o Programa, uma vez que um dos objetivos da política pública é formar redes com abrangência estadual. As relações, inicialmente, estabelecidas entre a SEDAI, a UFSM, as indústrias de beneficiamento de arroz, estruturaram a Rede Arrozearias do Sul. Esta rede formada passou a se relacionar com outros atores sociais e governamentais (prefeitura local, fornecedores, produtores de arroz, FEDERARROZ, SINDARROZ, IRGA). Tornou-se, então, um ator coletivo que representa os interesses das indústrias de beneficiamento ali sediadas.

Na Região Central, as empresas que compõem a Rede arrecadam tributos na ordem de 1,5 milhões ao mês e respondem pela geração de 500 empregos diretos e indiretos. Apesar da importância deste setor produtivo para a Região, os acontecimentos gerados a partir do jogo social proposto pelo Programa Redes de Cooperação acaba por contemplar apenas um elo do Sistema Local Territorial, podendo gerar conseqüências para outros elos e atores que não participem das redes incentivadas pelo programa. Portanto, o Programa concentra somente numa das dimensões do desenvolvimento que envolve a produção e competitividade das empresas, que são apenas uma parte daquele lugar. A ação do ator governamental pode alterar a organização da produção local de forma a prejudicar os demais atores, já que suas ações são independentes, e nelas não são consideradas os outros atores que compõem o lugar. O objetivo formal dos atores que compõem a rede é “criar diferenciais competitivos às empresas cooperadas no que diz respeito à compra, industrialização e comercialização de arroz” (REDE ARROZEIRAS DO SUL, 2008), ou seja, o propósito fim da interação é a acumulação de recursos econômicos, recursos que podem ser deslocados para outros lugares.

É neste sentido que Oliveira (2001) afirma que as redes, tais como as formadas pelo Programa, no plano econômico-sócio-político-cultural não corrigem desigualdades, apenas as deslocam. A Rede Arrozearias do Sul pode ter trazido dinamismo econômico para a Região, tendo como um dos reflexos o aumento da arrecadação de impostos devido ao aumento do

volume de arroz comercializado, mas ao assumir-se como “ modelo de desenvolvimento” as relações geradas somente contemplaram as questões econômicas do desenvolvimento.

Compartilho do entendimento de Buarque (1999), que um projeto de desenvolvimento deve sempre estar atrelado a melhoria da qualidade de vida, além de promover dinamismo econômico. A Rede Arrozadeiras do Sul, apesar de ter aproximado as indústrias de arroz da Região Central, não parece ter gerado mudanças na sociedade local, capazes de representar uma transformação singular nas bases econômicas e na organização social no local. Além disso, ao admitir novos associados, de outros lugares, a ação dos atores locais pode passar a ser orientada externamente, podendo retirar da região a capacidade de se organizar e se mobilizar. Este fato reforça os argumentos de Vieira e Vieira (2003) de que as redes possibilitam a inserção da economia local no mundo globalizado, mas podem transformar o local apenas na sede onde se operacionalizam as práticas produtivas e circulatórias. As ações desencadeadas pela formação da Rede parece contemplar apenas as questões referentes à produção e circulação, negligenciando dimensões importantes como a cidadania e as especificidades históricas dos lugares, que devem sempre estar atreladas a projetos de desenvolvimento local (OLIVEIRA, 2001)

Logo, a concepção de desenvolvimento local produzida no território pelos atores sociais e governamentais a partir da formação da Rede Arrozadeiras do Sul é essencialmente econômica. Esta concepção é identificada, pois a prática organizativa em rede é incentivada buscando a sistemática acumulação de capital e a incorporação de conhecimento e progresso técnico à produção das pequenas e médias empresas que compõem a Rede. A SEDAI, ao propor o jogo, busca realizar mudanças estruturais e culturais na organização da produção local e através do crescimento das empresas, arrecadar mais impostos e gerar aumento da demanda por mão-de-obra nos diversos setores produtivos do Estado.

No entanto, ao propor um jogo com o objetivo de formar a Rede Arrozadeiras do Sul, o ator governamental parece buscar na Região Central o idêntico, a homogeneidade em relação aos outros lugares que compõem o Estado, já que o modelo de desenvolvimento proposto é o mesmo. Porém, os acontecimentos descritos neste estudo mostram que cada lugar é fruto das relações entre os atores sociais e governamentais e destes com o *milieu* local. Mostram, então, que essa homogeneidade visada é utópica, reforçando os argumentos de que não existem regras gerais para o desenvolvimento local; cada rede formada é fruto processo relacional único que contempla múltiplas dimensões além da econômica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação foi movida pelo interesse em estudar como as políticas públicas de incentivo a formação de redes interorganizacionais produzem mudanças em um lugar. Este interesse surgiu na graduação em Administração na UFSM, onde tive, pela primeira vez, contato com o Programa Redes de Cooperação, já que os professores da Universidade eram consultores do Programa. Acreditava ser esta uma alternativa ideal para a inserção das pequenas e médias empresas no mundo globalizado. Ao ingressar no mestrado em Administração na UFRGS, constatei a emergência do tema e a predominância de abordagens estruturais em detrimento das abordagens processuais. Nos estudos que atrelam formas organizacionais ao desenvolvimento local, percebi existir uma vinculação direta entre a estruturação em rede e o desenvolvimento. Entretanto, a maioria dos trabalhos que tentam aproximar estes temas nos Estudos Organizacionais acaba negligenciando as particularidades dos lugares e importando “modelos de desenvolvimento” criados em outros contextos socioculturais.

Ao buscar elementos teóricos para compreender o Programa Redes de Cooperação, percebi a necessidade de ampliar a análise para além das estruturas organizacionais, considerando também território e os acontecimentos produzidos pelas relações incentivadas pelo Programa. O entendimento dos acontecimentos foi delineado a partir das relações estabelecidas entre os atores sociais e governamentais utilizando como base teórica a Teoria da Produção Social de Carlos Matus. Esta teoria está baseada na análise situacional, diferindo do diagnóstico, comum nos estudos organizacionais. Além disso, ao focar nas relações busquei superar a dicotomia existente entre ambiente interno e externo.

Defini como principal objetivo deste estudo, identificar e analisar as características das relações entre atores sociais e governamentais na produção de acontecimentos com vistas ao desenvolvimento local. No referencial teórico-empírico, busquei inicialmente apresentar o contexto de surgimento das políticas públicas para o desenvolvimento no Brasil, as mudanças que ocorreram em termos de planejamento, com a introdução de múltiplas escalas resultando no surgimento de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento local. Apresentei alguns estudos que vinculam redes ao desenvolvimento local, abordagens predominantemente estruturais, mesmo aqueles estudos que tratam da formação de redes de pequenas empresas. Contrapondo essa tendência de abordar o tema redes, optei pela Teoria da Produção Social,

que utiliza a analogia do jogo social para compreender a realidade social produzida a partir das articulações incentivadas pelo Programa.

Além disso, levando em conta que formação de uma rede não gera apenas implicações para aqueles que dela participam diretamente, considerei necessário buscar o entendimento dos efeitos desta produção para o espaço sócio-territorial foco das ações geradas a partir da formação da Rede Arrozais do Sul. Considerando o caráter epistemológico deste estudo adotei uma noção de território que contempla as múltiplas dimensões, ou seja, significa política, economia, cultura, e natureza. Estas noções, juntamente com as categorias buscadas em Milton Santos possibilitaram ampliar o nível de análise, na medida que permitiram considerar as implicações das articulações para o lugar. Por fim, apresentei a noção de Sistema Local Territorial (*Slot*) como o modelo adotado ao analisar a política pública de desenvolvimento local.

Na análise da Rede Arrozais do Sul, identifiquei à luz da Teoria da Produção Social de Carlos Matus e da definição de ator governamental de Buarque (1999), a SEDAI como ator governamental ao propor o Programa Redes de Cooperação; a Universidade Federal de Santa Maria como ator local de mediação entre o ator governamental e as indústrias de beneficiamento de arroz, atores sociais que compõem a Rede. Identifiquei nas interações geradas a partir da estruturação da Rede, os fornecedores de matérias-primas, tais como os produtores de arroz, como atores sociais que tem interesse e disputam os recursos no jogo constituído; a prefeitura de Santa Maria, como ator governamental local que tem interesse nos recursos acumulados a partir das relações estabelecidas entre as indústrias locais, já que o crescimento das empresas locais pode aumentar o número de empregos gerados e o volume de impostos arrecadados. Ainda, identifiquei atores de outros lugares tais como pequenas e médias indústrias de beneficiamento que posteriormente foram admitidas na Rede; o SINDARROZ, a FEDERARROZ, o IRGA e consumidores como participantes do jogo social estabelecido com a formação da Rede.

Partindo da identificação dos atores, busquei caracterizar as relações construídas entre eles. Percebi que há um incentivo à estruturação das relações com base em contratos formais, tais como Estatuto Social, Regulamento Interno e Código de Ética. As relações nas redes formadas pelo Programa Redes de Cooperação são estruturadas através de uma orientação externa ao lugar, vindas do ator governamental. A SEDAI, através da metodologia do Programa, determina as regras básicas do jogo (geno-estruturas), ou seja, quais atores podem participar, pequenas e médias empresas e o número delas e qual o espaço de jogadas

possíveis. Estas regras estabelecem que as ações da UFSM, ator local de mediação, estão vinculadas por meio de contratos à SEDAI que determina quais redes devem ser formadas.

Independentemente das estruturas criadas inicialmente, os atores sociais e governamentais através de múltiplas conexões e desconexões produzem novas acumulações (feno-estruturas) dentro do espaço do jogo estabelecido. Essas acumulações mudaram a posição de alguns atores no jogo social criado entre as indústrias de beneficiamento de arroz, permitiram a acumulação de recursos políticos, econômicos e de conhecimento pelos participantes do jogo. Elas relações produziram também um novo ator, a Rede Arrozeira do Sul que passou a influenciar a organização do setor orizícola, através de relações estabelecidas com atores como o SINDARROZ, a FEDERRARROZ e o IRGA. As empresas associadas à Rede acumularam recursos que viabilizaram sua representação na Câmara Setorial do Arroz em Brasília. Essas acumulações geraram aumento do poder das pequenas e médias empresas de interferir não apenas na organização da produção local, mas também na determinação de sua ordem política.

As relações incentivadas pelo Programa Redes de Cooperação formaram novos recortes, uma vez que as indústrias de beneficiamento de arroz que interagiam prioritariamente com atores do seu entorno, passaram a se relacionar de forma regular com atores de outros lugares, principalmente, outras indústrias de beneficiamento que foram admitidas na Rede. Interações eventuais foram estabelecidas com consumidores de outros países, através da exportação de arroz. Foram criados novos fluxos que possibilitaram a troca de informação e produtos entre os atores locais e destes com atores de outros lugares.

Portanto, as relações geradas a partir da formação da Rede Arrozeiras do Sul, produziram vários acontecimentos no território. Estes acontecimentos foram influenciados por forças centrípetas e centrífugas que perpassam o território, produzindo os recortes territoriais. Os recortes produzidos a partir das relações entre os atores identificados neste estudo, indicaram a existência de importantes horizontalidades, como aquelas existentes entre as indústrias integrantes da Rede e entre os pequenos e médios produtores do entorno e as indústrias de beneficiamento. Entretanto, o modelo de rede, centrado em apenas um elo do Sistema Local Territorial (*Slot*), incentivado através da estrutura do Programa Redes de Cooperação, ocasiona a escolha de alguns atores locais em detrimento de outros e incentiva o estabelecimento de conexões com atores de outros lugares. Essas novas conexões podem gerar perda da capacidade dos atores locais de estabelecer a organização da produção local, que pode passar a ser direcionada externamente, por atores de outros lugares, como aconteceu no processo de formação da Rede Arrozeiras do Sul. Mesmo a UFSM conhecendo a realidade

local, sua ação foi condicionada à ordem da SEDAI, assim como as ações das indústrias de beneficiamento que também passaram a ser guiadas a partir das orientações deste ator governamental. Além disso, o incentivo a expansão do número de organizações associados da rede, orienta a desterritorialização das ações que passam a acontecer através dos fluxos, ou seja, através de trocas entre atores de locais geograficamente distantes.

Os acontecimentos detalhados neste estudo permitem inferir que não há como vincular diretamente a ideia de rede como prática organizativa capaz de, por si só, produzir desenvolvimento local. Os estudiosos das organizações, particularmente aqueles que se voltam para a busca do entendimento das relações entre práticas organizacionais e desenvolvimento local, precisam atentar para os grupos de interesse incluídos nas articulações propostas pelos atores governamentais, pois corre-se o risco das redes formadas contemplar apenas alguns grupos. Políticas de formação de redes que ignoraram estes grupos podem afetar solidariedades históricas como as existentes entre atores que estão em lugares geograficamente próximos e tirar do local a capacidade política de se organizar.

Assim, ao estudar as redes formadas a partir de uma política pública é necessário considerar os atores envolvidos em sua formação e as implicações para o lugar. Neste estudo busquei articular diferentes conteúdos, trazidos da ciência política, da geografia, da economia, da história e da administração, visando avançar na compreensão das redes formadas a partir de políticas públicas no campo das organizações.

Neste sentido, considerando o estudo de Loiola e Moura (1996) que identifica nos Estudos Organizacionais a existência de quatro campos no estudo das redes - campo dos movimentos sociais, o campo das relações pessoas, o campo do Estado/políticas públicas e o campo da produção e circulação – posso afirmar que as ações do Programa Redes de Cooperação abrangem dois campos: do Estado/políticas públicas e da produção e circulação. No campo do Estado as redes são vistas como formas de articular diferentes atores governamentais, e estes como outros grupos sociais e organizações privadas, buscando resolver problemas sociais e implementar políticas públicas. No campo da produção e circulação, as redes são tidas principalmente como formas híbridas entre a firma e o mercado (LOIOLA E MOURA, 1996). Apesar de apontar para a articulação entre atores sociais e governamentais, estas abordagens não contemplam a dimensão propriamente local do desenvolvimento. Assim, procurei suportes conceituais que proporcionassem ampliar a reflexão acerca da adoção da organização em rede em políticas públicas, principalmente quando estas redes contemplam tanto o campo na produção e circulação, como o Estado.

Destaco que não busco generalizações sobre o Programa Redes de Cooperação, pois utilizo a análise situacional para entender os acontecimentos produzidos a partir de uma ação do Programa. O caso escolhido mostrou que cada contexto é único, envolve a interação de diferentes atores, em diferentes tempos sendo, portanto, fruto de um processo histórico, político, econômico, social, cultural e geográfico único, o que reforça a ideia de que não existem regras ou fórmulas para o desenvolvimento.

Em termos de gestão de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento, os resultados deste estudo ajudam a reforçar o argumento de que é necessário articular os diferentes níveis governamentais - união, estado e municípios - na formulação e operacionalização de programas e projetos, mesmo que sua atuação se efetive ao nível local. A ação isolada da SEDAI como ator governamental, no caso das relações produzidas a partir da Rede Arrozeiras do Sul, mostra que acaba por produzir apenas uma concepção econômica do desenvolvimento. Principalmente em função do foco da ação da SEDAI, ser direcionada para atores econômicos (MATUS, 1996a), atores que disputam recursos econômicos escassos, buscando maximizá-los. Portanto, faz-se necessário a existência de outras políticas que contemplem outras concepções e dimensões do desenvolvimento na escala local, incluindo outros atores, tais como sindicatos dos trabalhadores da indústria, associações rurais, entidades sociais, prefeituras locais, atores capazes de produzir fatos políticos, culturais e sociais que possam transformar a realidade local.

As ações com vistas ao desenvolvimento local não podem convergir para a descentralização, é necessária a articulação entre os diferentes programas, das três esferas governamentais, assim como a integração dos projetos de desenvolvimento local através de uma política nacional. As políticas locais descentralizadas e desarticuladas que emergiram no Brasil a partir dos anos 90, resultaram em guerras fiscais e num processo que gerou uma concentração ainda maior dos investimentos em algumas áreas dinâmicas que detem infraestrutura capaz de atrair estes recursos. Considero que as iniciativas locais são necessárias, desde que articuladas com as ações de outras esferas, já que o desenvolvimento local não será o elo numa cadeia de desenvolvimento total (OLIVEIRA, 2001).

Contrapondo esta tendência de descentralização, o governo federal tem investido desde o final dos anos noventa em ações que buscam integrar e articular os diversos ministérios e escalas governamentais. O executivo federal criou uma política nacional de desenvolvimento regional (PNDR) que orienta as ações do Ministério da Integração Nacional, no incentivo a formulação e implementação de grandes projetos estruturantes macrorregionais, através de relações federativas entre os três níveis de Governo - federal,

estadual e municipal - e de participação social ampla dos atores sub-regionais (BRASIL, 2008).

Além da política nacional de desenvolvimento regional, o governo federal criou, em 2008, o Programa Territórios da Cidadania, com o objetivo de enfrentar, articulado com Estados e municípios, os redutos de miséria - os territórios com os mais baixos índices de IDH e escassa atividade econômica. Neste programa foram identificados 180 territórios no país caracterizados como bolsões de pobreza, a serem atendidos como um todo, integrando ações de 19 ministérios e envolvendo os poderes locais, para promover o desenvolvimento regional sustentável e garantir o acesso aos direitos sociais. O principal público-alvo do programa são agricultores, assentados da reforma agrária, populações indígenas, quilombolas, grupos que necessitam de uma ação planejada do poder público para ter acesso a tais direitos.

A emergência destas ações tem mostrado que articulação entre diferentes atores governamentais e sociais tem sido a alternativa encontrada na construção de projetos de desenvolvimento local que buscam a equidade dos resultados das políticas país. Portanto o campo do Estado e das políticas públicas para o desenvolvimento é um horizonte amplo para novas pesquisas nos Estudos Organizacionais, principalmente a partir de abordagens que reconheçam as relações e a dimensão local onde elas acontecem. Por fim, espero que este trabalho seja um incentivo para olhar além das organizações e para o ampliar a reflexão acerca do incentivo a formação de redes como prática organizativa em projetos voltados para o desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS

ALVES, D.; SAYAD, J. O Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970). In: MINDLIN, B. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

AMATO, J.N. **Redes de Cooperação Produtiva e Clusters Regionais**: oportunidades para as pequenas e médias empresas. São Paulo: Atlas, 2000.

BACELAR, Tânia. Desenvolvimento regional: a descentralização valorizaria a diversidade. In: Fleury, Sônia (organizadora) **Democracia, descentralização e desenvolvimento**: Brasil & Espanha, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BALESTRIN, A.; VARGAS, L. Evidências teóricas para a compreensão das redes interorganizacionais. In: II Encontro Nacional de Estudos Organizacionais ENEO. 2002 Recife. **Anais...** Recife: ENEO, 2002.

BANDEIRA, P. S. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**. Brasília: IPEA, 1999.

BARQUEIRO, A.V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001

BARROS, A.; LEHFELD, N. **Projeto de pesquisa**: propostas metodológicas. 13a ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

BAUER, M.A.L.; BUCCO, L.B. Trocando a lente: a racionalidade econômica e relações sociais em uma rede de pequenos varejos familiares. In: XXXI Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração – ENANPAD. 2007 Rio de Janeiro. **Anais...** ENANPAD, 2007.

BAUM, J.A.C.; INGRAM, P. Interorganizational Learning and Network Organization: Toward a Behavioral Theory of the Interfirm. In: MARCH, J.G., AUGIER, M. (eds.). **A Tribute to Richard M. Cyert**. Aldershot UK: Edward Elgar. 2000.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional** Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/programas>> Acesso em: 20 dez 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Marcos do Planejamento Público no Brasil 1947 a 2000**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/publicacoes> Acesso em: 22 dez 2007b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. **Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia> Acesso em: 15 fev 2008.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento e desenvolvimento local e municipal sustentável**: material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos de planejamento local e municipal. Brasília: Ministério Extraordinário de Política Fundiária, 1999.

BUSANELLO, P. **A história da nossa gente**: a primeira história escrita de famílias de imigrantes italianos da Quarta Colônia Imperial – RS. Santa Maria: Ed. Palotti, 1999

CÂNDIDO, G. A. **A Formação de Redes Interorganizacionais como Mecanismo para Geração de Vantagem Competitiva e para Promoção do Desenvolvimento Regional**: o papel do Estado e das políticas públicas neste cenário. READ - Revista Eletrônica da Administração (UFRGS), Porto Alegre - RS, v. 28, n. 8, p. 32-47, 2002.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COOPER, Robert. Open field. **Human Relations**, v.29, n.11, 0.999-1017, 1976.

DALMAZO, R. **As relações de comércio do Rio Grande do Sul**: do século XIX a 1930. Porto Alegre: FEE, 2004.

DIAS, L. C. Redes: emergência e organização. In: Iná E. de Castro; Paulo César da C. Gomes; Roberto L. Corrêa. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. 6^a ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, v. 1, p. 141-162.

DOWBOR, L. **O que é Poder Local?** São Paulo: Editora Brasiliense, Coleção Primeiros Passos, 1994.

EDUARDO, M. F. Território Trabalho e poder: por uma geografia relacional. In: **Campo-Território: revista de geografia agrária**, v. 1, n. 2, p. 173-195, ago. 2006.

FARAH, M.F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, 2001

FISCHER, T. Poderes locais, desenvolvimento e gestão – introdução a uma agenda. In: FISCHER, Tânia (organizadora) **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FONTANA, A; FREY, J. The interview: from neutral stance to political involvement. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Eds.) **The Sage Handbook of Qualitative Research: Third Edition**. London: Sage, 2005. p.695-728

GIL, J. Aproximación interpretativa al contenido de la información textual. In: **Análisis de datos cualitativos**. Aplicaciones a la investigación educativa. Barcelona: PPU. P. 65-107.

GOULART, S. **Sobre a interferência da produção científica e tecnológica da universidade no desenvolvimento local: o caso da Ciência da Computação**. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005.

GOULART, S. Uma abordagem ao desenvolvimento local inspirada em Celso Furtado e Milton Santos. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 4, p. 1-15, 2006.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. Paradigmatic controversies, contradictions, and emerging confluences. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Eds.) **The Sage Handbook of Qualitative Research: Third Edition**. London: Sage, 2005. p.191-215

HAERSBAERT, R. **O mito da desterritorialização**. Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2005.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/agropecuaria/lspa/default.shtm>>.
Acesso em: 5 fev 2009.

LAFER, C. O Planejamento no Brasil: observações sobre o plano de metas (1956-1961). In: MINDLIN, B. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

LEONARDI, A; CORONEL,D. ;ALVER,F. ; RATHMANN, R. **Desigualdades Regionais no Rio Grande do Sul**: uma análise das Metades Sul e Norte. In: 3º Encontro de Economia Gaúcha. *Anais do 3º Encontro de Economia Gaúcha*. Porto Alegre, 2006.

LOIOLA, E.; MOURA,S. Análise de redes: uma contribuição aos Estudos Organizacionais. In: FISCHER, T. (org). **Gestão Contemporânea – cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

MACEDO, R. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965) In: MINDLIN, B. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

MARTONE, C. Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1956-1961). In: MINDLIN, B. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

MATUS, C. **Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi**: estratégias políticas. São Paulo: FUNDAP, 1996a

MATUS, C. **Política, planejamento e governo**. Brasília: IPEA, 1996b.

MATUS, C. **Teoria do Jogo Social**. São Paulo: FUNDAP, 2005.

MERRIAM, S. B. The design of qualitative research. In: MERRIAM, S. B. **Qualitative research and case study applications in education**. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 1998, p. 1-25.

MINDLIN, B. O Conceito de Planejamento. In: MINDLIN, B. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

MISOCZKY, M. C. Redes e hierarquias: uma reflexão sobre os arranjos de gestão na busca de equidade em saúde. **Revista de Administração Pública** v.37(2):335-354

NEUMANN, P. S **Impactos da fragmentação e do formato das terras nos sistemas familiares de produção**. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-graduação em engenharia da produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

NEUMANN, P. S. . As Estratégias dos Agricultores Familiares e o Desenvolvimento Sustentável Na Região Central do RS. In: XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural(SOBER), 2004,Cuiabá. *Anais ... Cuiabá*: SOBER, 2004.

OLIVEIRA, F. **Aproximações ao enigma**: o que quer dizer desenvolvimento local? São Paulo; Pólis: Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001.

OLIVIERI, L. **A importância histórico-social das Redes**. Disponível em: <<http://www.cdh.org.br>> Acesso em: 03 fev 2008.

PALAZZO, J.T. **O Planejamento do Desenvolvimento Econômico – o caso brasileiro**, Porto Alegre: Faculdade de Ciências Econômicas e Contábeis da UFRGS, 1977.

PEREIRA, B., A., D. **Estruturação de Relacionamentos Horizontais em Redes**. Porto Alegre, 2005, 219 p. Tese de Doutorado, Departamento de Administração, EA/UFRGS.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Atlas, 1993

RAPLEY, Rim. Interviews. In: SEALE, Clive et al. (Eds.). **Qualitative research practice**. London: Sage, 2004. p.15-33

REDE ARROZEIRAS DO SUL. **Rede Arrozeiras do Sul**. Disponível em: <<http://www.redearrozeiras.com.br>> Acesso em: 15 dez 2008.

RICHARDSON, R. J. *et al.* **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RIO GRANDE DO SUL. **Manual do programa redes de cooperação**. Porto Alegre: Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais, 1999.

RIO GRANDE DO SUL. **Redes de Cooperação**: uma nova organização de pequenas e médias empresas no Rio Grande do Sul VERSCHOORE, J.R.S (org.) Porto Alegre: FEE/ Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais, 2004.

RIO GRANDE DO SUL. **Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais**. Disponível em: <<http://www.sedai.rs.gov.br>> Acesso em: 30 nov 2007.

RIO GRANDE DO SUL. **Conselhos Regionais de Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.nidus.org.br/coredes>> Acesso em 14 fev 2008.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. O retorno do território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de; SILVEIRA, Maria Laura (Orgs.). **Território: globalização e fragmentação**. 4. ed. São Paulo: Hucitec: ANPUR, 1998. p. 15-20.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

SANTOS, R.; WAQUIL, P. **Potencial agropecuário dos municípios gaúchos**: implicações para a alocação do crédito rural com recursos livres. Disponível em: <www.fee.tche.br/3eeg/Artigos/m15t01.pdf> Acesso em: 10 mar 2009.

TENDLER, S. **Encontro com Milton Santos ou O mundo global visto do lado de cá**. [Filme-vídeo]. Rio de Janeiro: Record, 2006. 1 DVD.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções sobre território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SCHIMITT, C. **Origem dos projetos contemporâneos de desenvolvimento do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/eeg/1/mesa_1_schmidt.pdf> Acesso em: 25 jan 2008.

SIEDENBERG, D. R. Participação social. In: Dieter Rugard Siedenberg. (Org.). **Dicionário do Desenvolvimento Regional**. 1 ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006, v. 1, p. 134-135

SINDARROZ. **Sindicado das Indústrias de beneficiamento de Arroz do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<http://www.sindarroz-rs.ind.br/>> Acesso em: 19 jan 2009.

SPONCHIADO, B. **Imigração & 4ª Colônia**. Nova Palma & Pe. Luizinho. Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 1996. 351p.

STAKE, Robert E. Qualitative case studies. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Eds.). **The Sage Handbook of Qualitative Research**: Third Edition. London: Sage, 2005. p.443-466.

TARGA, L. R. P. **A originalidade do Rio Grande do Sul no século XIX**. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/1/mesa_12_targa.pdf>. Acesso em: 18 dez 2008.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UFSM. Universidade Federal de Santa Maria. **A história da Universidade Federal da Santa Maria.** Disponível em: <<http://www.ufsm.br/história>>. Acesso em: 19 dez 2008.

VERSCOORE, J.R.S. O Programa Redes de Cooperação: uma análise dos instrumentos de administração pública para o desenvolvimento sócio-econômico In: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. **Anais...** Panamá, 28-31 Oct. 2003

VERSCOORE, J.R.S. **Redes de Cooperação interorganizacional:** a identificação de atributos e benefícios para um modelo de gestão. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

VIEIRA, E.F.; VIEIRA, M.M.F. **Espaços econômicos: geoestratégia, poder e gestão do território.** Porto Alegre: Editora Sagra Luzzatto, 2003.

VIEIRA, E.F.; VIEIRA, M.M.F. **A dialética da pós-modernidade:** sociedade em transformação: Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VIEIRA, M.M.F. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. In: VIEIRA, M.M.F.; ZOUAIN, D.M. **Pesquisa Qualitativa em Administração.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

WERLANG, Willian. **História da Colônia Santo Ângelo.** Pallotti, Santa Maria, 1995.

WERLANG, Willian. **A Família de Johannes Heinrich Kaspar Gerdau:** um estudo de caso sobre a industrialização do Rio Grande do Sul, Brasil. Editora Werlang, Agudo, 2002. 229p.

WIKIPÉDIA. Rio Pó. Disponível em <http://pt.wikipedia.org/wiki/Rio_P%C3%B3> Acesso em: 11 dez 2008.

YIN, R. K. **Estudo de Caso:** Planejamento e Método. Porto Alegre: Bookman, 2002.