

POLO NAVAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA METADE SUL DO RIO GRANDE DO SUL

Área Temática: Estudos setoriais, cadeias produtivas e SLP

Diogo Sá Carvalho¹

Andréa Bento Carvalho²

Marcelo Vinicius de La Rocha Domingues³

RESUMO:

O presente artigo discute o modelo de desenvolvimento regional que ocorre no município do Rio Grande com a implantação do Polo Naval e Offshore. O antigo modelo exógeno de desenvolvimento vindo ‘de cima para baixo’ é o que está em consecução no momento, repetindo o histórico do município. No trabalho é apresentado o que é o Polo Naval e o diferencial produtivo do Rio Grande do Sul. Por fim, conclui-se que o desenvolvimento da região de localização do Polo Naval poderá ser mais eficiente ao estabelecer relação com a região mais dinâmica economicamente do estado.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional; Polo Naval e Offshore do Rio Grande; Desenvolvimento Exógeno.

ABSTRACT:

This article discusses the model of regional development which occurs in Rio Grande with the deployment shipbuild. The old model of exogenous development come from top down is what is currently achieved by repeating the history of the town. In the work presented what is the Naval Polo and the differential production of Rio Grande do Sul. Finally, we conclude that the development of the region's location Polo Naval maybe more efficient to establish a relationship with the economically most dynamic region of the state

Key words: Regional Development; Shipbuilding; Exogenous Development.

¹ Economista. Mestre em geografia. Mestrando em Gerenciamento Costeiro. Av. Vinte e Cinco de Julho, 755 Casa 5 – Três Vendas - 96065-620 – Pelotas – RS – Brasil diogocarvalho@vetorial.net

² Economista. Mestre em geografia. Rua Agenor Costa, 312 – Cassino - 96205-280 – Rio Grande – RS – Brasil andreab.carvalho@yahoo.com.br

³ Professor Associado do Instituto de Ciências Humanas e da Informação (ICHI/FURG); Membro do Programa de Pós Graduação em Geografia (PPGeo/FURG) e do Mestrado em Gerenciamento Costeiro (PPGC/FURG). Travessa Giordano Bruno nº 134 – Centro - 96200-240 – Rio Grande – RS – Brasil mavidlrd@terra.com.br

1. INTRODUÇÃO

O município de Rio Grande vive um momento de grande expectativa devido à implantação de um Polo Naval e Offshore na área de seu Porto e todo potencial de crescimento econômico que um empreendimento desta magnitude significa para a economia local e regional. Diferentemente de outros polos industriais no país, a distância do Polo Naval do Rio Grande de um grande centro econômico que supra suas necessidades de bens industriais e de serviços, impactará de maneira contundente não apenas no município, mas na região e no estado. Como exemplo o município de Pelotas que já se configura como centro de região e que só tenderá a potencializar este papel, principalmente no que refere à prestação de serviços, segundo FEE (2010).

O Polo Naval é fruto de uma política nacional de renascimento da indústria naval brasileira, que tem sua descentralização do centro do país como parte desse processo e, a partir desta política, Rio Grande começa a receber os grandes *players* da atividade petrolífera do país (CARVALHO & DOMINGUES, 2010). Historicamente, o município caracteriza-se pelos ciclos exógenos de desenvolvimento econômico, sendo alvo de políticas do tipo Top Down (“de cima para baixo”), de interesse Federal ou Estadual, ficando à margem do processo de decisão.

Diante disso, o objetivo deste artigo é apresentar o modelo atual de desenvolvimento regional no município do Rio Grande com a implantação do Polo Naval e Offshore. Também será demonstrado que a dinâmica do desenvolvimento da região sul do estado poderá se dar de maneira mais eficiente estabelecendo uma relação com as regiões de maior dinâmica econômica no estado.

Para realizar estes objetivos será feita, primeiramente, uma discussão acerca das políticas que orientam o desenvolvimento regional. Logo após, uma contextualização do que é o Polo Naval e o potencial produtivo e de mão-de-obra qualificada presente no estado do Rio Grande do Sul. Também são citadas as mudanças no perfil industrial já ocorrida no distrito industrial do Rio Grande decorrente de sua ainda recente implantação. Os ciclos de desenvolvimento exógeno do município também serão descritos para destacar o já mencionado caráter histórico das políticas de desenvolvimento não forjadas no âmbito local.

A seção seguinte discorre sobre as políticas para o desenvolvimento regional, fazendo uma cronologia daquelas predominantes nas últimas décadas que nortearam a

tomada de decisão dos governos. Ainda nesta seção serão apresentados os ciclos de desenvolvimento econômico de caráter exógeno que conduziram a economia do município nas últimas cinco décadas.

A terceira seção descreve o que é o Polo Naval e Offshore do Rio Grande e as razões do estado de reativar a indústria naval no país, bem como a decisão de instalação deste grande projeto no município. Nesta seção também é apresentada os diferenciais do estado do Rio Grande do Sul em termos de mão-de-obra qualificada e indústria instalada.

Por fim, na quarta seção, são tecidas as considerações finais sugerindo que o desenvolvimento da região de instalação do Polo Naval poderá ocorrer de maneira mais eficiente ao relacionar-se com a dinâmica econômica da região mais desenvolvida economicamente do estado. Região onde está consolidada a indústria mecânica e a indústria eletrônica, crucial para o desenvolvimento de um polo naval.

2. AS PRINCIPAIS ABORDAGENS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA REVISÃO CRONOLÓGICA

O interesse pela economia regional é um fenômeno relativamente recente dentro das Ciências Econômicas. É a partir do período pós Guerra com a criação de infraestrutura que permitisse uma alta mobilidade dentro da malha urbana e com a evolução dos meios de transportes que as migrações intra-urbanas e as rurais/urbanas foram potencializadas. Esta alta mobilidade começou a provocar concentração nas cidades e, conseqüentemente, desajustes econômicos entre regiões (SOUZA, 1981).

Em parte, pode-se afirmar que o interesse pelos estudos sobre economia regional é fruto do explosivo crescimento das cidades em decorrência dos processos migratórios referidos anteriormente. O resultado deste crescimento urbano sem precedentes na história do capitalismo foi a concentração das atividades econômicas que, por sua vez, geraram desequilíbrios regionais que se tornaram o escopo central das pesquisas na área da economia regional.

Antes de entrarmos na discussão sobre as teorias do desenvolvimento regional, é importante ressaltar que a variável ‘espaço’ foi sempre negligenciada pela tradicional escola neoclássica. As continuidades pressupostas pela escola marginalista não são aplicáveis ao espaço, porque este é descontínuo e heterogêneo. O elemento ‘tempo’ é a variável essencial no arcabouço teórico clássico e neoclássico, que supõe custos de

transportes nulos e perfeita mobilidade no território de fatores de produção, o que implicaria ajuste em direção ao equilíbrio automático e realizado pelas forças de mercado, tornando desnecessária a ação do Estado e extinguindo o problema central da Economia Regional: as desigualdades regionais (SOUZA, *Ibid.*).

No entanto, o espaço é variável fundamental na análise regional. O espaço ou o território não possui elementos contínuos, distribuídos de maneira uniforme. A descontinuidade e a heterogeneidade constituem a regra mais frequente. Em outras palavras, a regra do desequilíbrio parece mais aceitável quando a realidade dos elevados custos de transporte, diferentes produtividades dos fatores em espaços diferentes e, principalmente, a dotação inicial dos recursos naturais do que a noção clássica de tendência ao equilíbrio (SOUZA, *Ibid.*).

Apesar de não tratar de uma discussão epistemológica, os termos espaço, território e região precisam ser esclarecidos. O espaço pode ser definido como o conceito mais amplo que abrange os outros dois: região e território. Segundo Boudeville (1973), o espaço pode ser geográfico, matemático e econômico. O espaço geográfico entende-se pelo relevo, solo, clima, vegetação e atmosfera.

O espaço matemático é o lugar abstrato onde ocorrem as relações entre as variáveis independentes, distantes de qualquer representação geográfica. O espaço econômico é o espaço das atividades econômicas e dos lugares geográficos, ele corresponde à aplicação do espaço matemático ao espaço geográfico.

Na definição de Perroux, há três diferentes conceitos de espaços econômicos: o espaço de planejamento; o espaço polarizado e o espaço homogêneo (CLEMENTE, 2000). O espaço de planejamento é o território de abrangência do planejador: no setor privado ou no setor público quando delimitada uma região alvo de um plano de desenvolvimento, por exemplo.

O espaço polarizado é descrito como um campo de forças, compreendendo forças de atração e de repulsão. Essas forças surgem devido às concentrações de população e de produção. A instalação de uma grande empresa exerce forças de atração de mão de obra e sobre outras empresas fornecedoras de insumo e também de concorrentes, atuais ou potenciais. Um espaço polarizado constitui, implicitamente, a existência de um polo ou nó de rede.

Espaço homogêneo é definido como invariante com respeito a algum aspecto econômico de interesse. A sua definição confunde-se com a definição de região. Pois uma região é definida pela homogeneidade em algum ponto econômico de destaque: Região do Açúcar, Região Têxtil de Santa Catarina, entre diversos outros exemplos (CLEMENTE, *Ibid.*).

Como pode ser observado, o conceito de região é próximo ao conceito de espaço. Porém, a região possui um caráter político em sua definição. Há as regiões político-administrativas, que são políticas *per se*, no caso o Brasil onde o território nacional está dividido em vinte e sete unidades federativas: vinte e seis estados e um Distrito Federal. Os estados estão subdivididos em municípios que compõem uma malha de aproximadamente cinco mil e seiscentos municípios (IBGE, 2011).

As regiões no país procuraram ser divididas seguindo o critério de homogeneidade. Desta forma existem as Meso e Microrregiões. No estado do Rio Grande do Sul foram criados os COREDES (Conselhos Regionais de Desenvolvimento) em 1994 com o objetivo de tornar as políticas públicas mais eficientes tendo como referência o perfil de cada região, no caso, de cada COREDE (FEE, *Op. Cit.*).

Por fim, apresentamos uma definição de território. Obviamente o tema seria assunto para um trabalho completo ou um livro, mas aqui entendemos simplesmente que o território significa uma relação de poder. Pois se ele tem como funções principais servir de abrigo, no sentido de segurança, e servir como propiciador de oportunidades, essas duas funções demandarão organização interna e externa do território, de poder e dominação (SAQUET, 2007).

Essas relações de poder e dominação contemplam o espaço social. Sob o ponto de vista estritamente econômico, o território se caracteriza unicamente da dotação de seus recursos naturais, mas também da história que os homens que nele vivem constroem, dos arranjos institucionais que lhes dão a identidade e as formas sociais de organização da produção. Simplificando, o território pode ser visto “como o *locus* de produção de bens e reprodução de capital, que se manifesta em arranjos institucionais do poder instituído, (...)” (LEMOS, SANTOS & CROCCO, 2005, p. 175).

As relações sociais e econômicas são essenciais ao desenvolvimento local. Como coloca Saquet (*Op. Cit.*), as relações entre o endógeno e o exógeno são essenciais ao processo de desenvolvimento local. Fator que deve ser estendido ao processo de

desenvolvimento regional, tendo em vista que na escala de atuação de alguns empreendimentos industriais, as fronteiras locais são transpostas e se propicia a oportunidade do desenvolvimento regional.

É interessante observar que o enfoque dado recentemente ao desenvolvimento regional é o modelo endógeno, onde as potencialidades locais são destacadas. No entanto, políticas em escalas macro ainda são capazes de redesenhar o processo de desenvolvimento de uma região. No caso do sul do Rio Grande do Sul, a política de renascimento da indústria naval é este vetor indutor do desenvolvimento regional.

As teorias sobre o desenvolvimento regional podem ser divididas em fases de acordo com os princípios que as predominaram em cada diferente época. Na década de 1950 e início dos anos 1960 a ideia predominante sobre as políticas de desenvolvimento regional era que sua condição indispensável para obter êxito fosse a constituição de uma infra-estrutura adequada (SOUZA, Op. Cit.).

Durante a década de 1960 até o início da década seguinte a política predominante foi a dos polos de desenvolvimento, atração de investimentos externos e a teoria da base exportadora. A partir da percepção do encadeamento das atividades industriais e que a sua concentração em um determinado espaço poderia se difundir pelo conjunto da economia, o fomento de polos de desenvolvimento constituíram o objetivo maior de muitos governos naquele período.

Um importante instrumento para a análise de polos industriais é a matriz insumo-produto, que analisa os encadeamentos entre as indústrias, determinando seus pontos fortes bem como seus gargalos. Há também a análise das relações inter-regionais, identificando a polarização geográfica e a polarização humana, que pode ser detectada pelos movimentos pendulares domicílio-trabalho/trabalho-domicílio que se traduzem em movimentos migratórios diários, urbanos ou interurbanos (SOUZA, Ibid.).

Os grandes projetos de construção de infra-estruturas, o fomento aos polos de desenvolvimento, entre outras políticas, faz parte da primeira geração de políticas para o desenvolvimento regional denominadas do tipo 'top down', ou seja, de 'cima para baixo', induzida pela ação estatal de acordo com a sua percepção acerca dos gargalos a serem superados como forma de alcançar o desenvolvimento econômico e reduzir as disparidades regionais, principalmente na escala nacional nesse período (DOMINGUES, 1995).

No caso específico do Brasil, foi a partir de 1964 com o golpe militar que o estado nacional brasileiro projetou o país para as próximas décadas com o objetivo de consolidar, além das fronteiras nacionais, uma potência mundial para o século XXI. Mas a tradição de planejamento estatal contundente remonta à época de Vargas, em seus dois governos e a Juscelino Kubitschek que ao implantar seu plano de Metas em fins da década de 1950 objetivou avançar ‘cinquenta anos em cinco’(GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JUNIOR, 2007).

O estado brasileiro neste processo para se inserir como potência na economia mundo nas décadas de 1960 e 1970 concentrou recursos financeiros e as decisões normativas. Para tanto o estado tornou-se um estado empresário, criando estatais e ampliando as já existentes bem como agências dotadas de relativa autonomia com o propósito de alcançar seus objetivos de maneira mais rápida (MARTINS, 1991).

Os instrumentos acima, de criação de estatais e agências, permitiram aos governos militares colocarem em prática seus planos nacionais de desenvolvimento, redesenhando a indústria brasileira e elevando o produto interno bruto. Quase a totalidade dos macroprojetos de desenvolvimento propostos para o país estavam nos projetos nacionais do governo (CASTRO & SOUZA, 1985).

Esses instrumentos normativos e a autonomia do estado brasileiro que induziram os grandes projetos pra o município de Rio Grande nas décadas 1960/1970. Esses ciclos estão descritos no item seguinte. Na aurora do século XXI, novamente Rio Grande é o local de desenvolvimento de mais um projeto de desenvolvimento econômico que reflete uma política nacional. Enquanto a ênfase no desenvolvimento endógeno de uma região tem sido a diretriz e a busca de tais políticas, a indústria naval aparece como um plano ‘de cima para baixo’ que destaca a função de Rio Grande em uma rede hierarquizada de regiões que, para o planejamento estatal, apresenta funções específicas e estratégicas para o desenvolvimento econômico regional e nacional.

Já a teoria da base exportadora também foi importante diretriz nas políticas públicas da década de 1960 para o desenvolvimento regional, principalmente na escala continental. A essência desta teoria consiste em atender as demandas dos não residentes localmente com uma atividade rentável de exportação e esta alavanca as demais atividades internas para os residentes locais (FUJITA, KRUGMAN & VENABLES, 2002).

A atração de investimentos externos naquele momento deveu-se a grande oferta de dólares no mercado mundial. Ainda atualmente a atração de investimentos externos é um importante fator para a economia de um país ou de uma região. As economias dos países emergentes, como os BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China) tem recebido montantes significativos de investimento externo.

A partir dos anos 1970, o foco das políticas de desenvolvimento regional passou a ser o desenvolvimento endógeno, as pequenas e médias empresas (PME), a importância das habilidades locais e a sustentabilidade ambiental. Esse processo não se deu de forma homogênea no mundo, mas teve seu início nesta década. Principalmente o foco no potencial das pequenas e médias empresas pelo seu potencial inovador e de acordo com um contexto de transição do modo de produção para um modelo mais flexível e intenso em terceirizações (LIPIETZ, 1988).

As décadas seguintes, dos anos 1980 até a atual, as transformações ocorridas no modo de produção em escala mundial reorientaram as políticas de desenvolvimento regional para a inovação e difusão de tecnologia. Na chamada era pós-industrial, palavras como conhecimento, capitais intangíveis e aprendizagem coletiva passaram a povoar os planos de promoção do desenvolvimento das regiões (DE MASI, 1999).

A ênfase nas potencialidades locais pareceu contrastar com a tendência de homogeneização dos espaços em escala planetária consequentes da intensificação do processo de globalização quando o diferencial de cada região ganhou destaque no seu processo de desenvolvimento econômico. Porém sem abrir mão do contato com o fluxo da economia global (SOTO, 2003).

No entanto, diante da ênfase nas potencialidades locais como aquelas capazes de promover os elementos essenciais para o desenvolvimento endógeno de uma região, Rio Grande é palco de uma política nacional de renascimento da indústria naval. Ou seja, na contramão desse processo, o que não impede que este macro vetor exógeno fomente as potencialidades locais e promova o desenvolvimento do município e região.

A subseção abaixo descreve os ciclos de desenvolvimento econômico que o município já vivenciou. A característica exógena de tais processos permite uma assertiva maior ao diagnosticar possibilidades e potencialidades para o desenvolvimento diante do ciclo atual que se inicia.

2.1. CICLOS DE DESENVOLVIMENTO EXÓGENO DO MUNICÍPIO DO RIO GRANDE

Contextualizando os ciclos de desenvolvimento exógeno de Rio Grande, o primeiro ciclo consiste na proposta de criação do Superporto do Rio Grande e data do final do ano de 1969 e começo do ano de 1970, representando a segunda fase de ampliação do Porto do Rio Grande em direção à embocadura da Lagoa dos Patos com o Oceano Atlântico. A primeira fase de ampliação correspondeu às instalações do chamado Porto Novo, datadas de 1909-1915 (DOMINGUES, Op. Cit.).

O Superporto inseria-se, assim, na política dos chamados Corredores de Exportação, cujo objetivo central a ser alcançado é o aumento da escala e da velocidade dos fluxos, presente no capítulo III do I Plano Nacional de Desenvolvimento – I PND. Um corredor de exportação implica necessariamente a existência de uma rede intermodal de transportes. No caso do Superporto do Rio Grande, estão presentes no sistema quatro tipologias de transportes: as rodovias, as ferrovias, as hidrovias e o transporte marítimo.

O Governo do Rio Grande do Sul tinha neste Complexo Portuário-Industrial a oportunidade de desenvolver projetos que conciliassem interesses industriais federais, tais como o 3º Polo Petroquímico e a Metalurgia do Cobre, e interesses industriais do Estado, tais como o Polo Carboquímico, fertilizantes e óleos vegetais.

Com base nesta interdependência porto-indústria as duas tipologias industriais que instalaram fábricas na retro área do Superporto do Rio Grande foram fertilizantes e óleos vegetais. Ao término da década de 80, significativo passivo socioambiental fora acumulada, consequência de um permanente aumento do conteúdo tecnológico tanto das empresas industriais, como dos terminais portuários.

Os anos 90 foram marcados, no município do Rio Grande, por profundas mudanças em sua estrutura produtiva. Tão significativas foram tais mudanças que, ao ingressar-se no século XXI, o município passou a figurar como uma típica área de estagnação econômica, como parte de uma região ‘problema’ para o Estado (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2001).

A Lei de Modernização dos Portos (8.630/93) e o Plano de Demissão Voluntária (PDV) do Governo estadual somados ao fechamento de duas plantas industriais de fertilizantes e uma de óleo e soja e à modernização tecnológica das indústrias restantes

reduziram brutalmente o número de postos de trabalho na indústria local. Acrescente-se também o aprofundamento da crise da tradicional indústria pesqueira.

Estima-se que a retração total dos postos de trabalho no conjunto porto-indústria tenha alcançado os 70% na década, o que pode ser comprovado a partir dos dados contidos no Atlas da Exclusão Social no Brasil (POCHMANN & AMORIM, 2003), onde os indicadores sociais apresentaram os seguintes valores: índice de emprego formal = 0,178; índice de desigualdade = 0,172; e índice de exclusão social = 0,572; situando o município do Rio Grande na 422ª posição no ranking dos 5.507 municípios brasileiros quanto à situação de exclusão social. Os índices variam de zero a um, e as piores condições de vida equivalem a valores próximos a zero, enquanto as melhores situações sociais estão próximas de um.

Contudo, este cenário de estagnação econômica tende a mudar explosivamente nessa segunda metade da primeira década do século XXI, tendo em vista os novos vetores portuário-industriais que estão convergindo para Rio Grande, com destaque para a indústria naval (SINAVAL, 2009).

O segundo ciclo de desenvolvimento exógeno para a cidade do Rio Grande tem início na privatização transnacionalizada do complexo portuário-industrial ocorrida na década de 90, seguindo-se, já a partir do ano 2000, à rápida expansão e diversificação dos serviços logísticos portuários em geral, mas principalmente atrelados à carga containerizada, cujas atividades passaram a ofertar número crescente de postos de trabalho. Na sequência, e, em paralelo aos anúncios dos primeiros projetos ligados ao setor naval, assistiu-se ao começo da recuperação e expansão da indústria de fertilizantes, com a instalação de várias empresas misturadoras e a intenção das empresas industriais já instaladas em ampliar as suas instalações.

O Superporto, cuja área de expansão ficara vinte anos sem a implantação de um novo terminal de cargas, assiste agora a total apropriação de seus quatro quilômetros de área livre para cais serem demandados à instalação de terminais de contêineres, polo naval, químicos e petroquímicos, derivados de madeira, papel e celulose; impondo o desdobramento do complexo portuário para o vizinho município de São José do Norte.

As forças em presença permitem identificar os seguintes macro vetores indutores do novo ciclo de crescimento exógeno: 1) o polo naval e *offshore* em fase de instalação, a ser formado por três estaleiros, que introduz na cidade e região o segmento de metal-

mecânica, com potencial para atração de segmentos industriais ligados ao navieças; 2) o polo madeireiro e de papel e celulose; 3) o polo energético, composto por três parques eólicos, uma termelétrica a gás natural, uma usina de regaseificação de GNL, uma termelétrica para queima de resíduos de madeira e uma futura usina de ondas *offshore*; 4) a logística de *trans-shipment* (transbordo) de carga containerizada a ser viabilizada com o aprofundamento do calado do porto para 60 pés (18,5 metros); e 5) o começo, previsto para 2010/2011, da implantação da infraestrutura física e de logística da PETROBRAS com vistas a exploração *offshore* de óleo e gás na Bacia de Pelotas (DOMINGUES et. al. 2008).

A concentração espacial de tamanha gama de atividades produtivas junto ao porto do Rio Grande permite especular que o arranjo territorial que emergirá em poucos anos tenderá a configurar-se como um cluster portuário-marítimo, nos moldes dos existentes nos países desenvolvidos. Nestes, além das atividades portuário-industriais e atividades conexas acima destacadas, agregam-se as atividades de pesquisa e inovação.

Dos macros vetores que se anunciam como potencializadores do desenvolvimento econômico do município de Rio Grande e região, o mais grandioso em termos de escala de produção, dos setores industriais que são envolvidos e do valor agregado de seus produtos é o Polo Naval e Offshore. A demanda deste setor está respaldada quase que totalmente no atendimento ao mercado interno, principalmente com vistas às descobertas do pré-sal e as necessidades decorrentes de novas plataformas, navios de apoio e equipamentos de prospecção de petróleo (PETROBRAS, 2010).

A implantação de um polo naval e offshore em Rio Grande partiu de uma decisão do governo federal de reativar a indústria naval em um primeiro momento e, em um segundo momento, descentralizá-la do centro do país. Nesse contexto o porto do Rio Grande ofereceu área disponível para a realização de tal empreendimento, já que este demanda instalações dentro do sítio portuário. E, além disso, o distrito industrial retro portuário do município dispunha de área livre para o desenvolvimento da indústria a montante necessária para atender as demandas dos estaleiros (SEDAI, 2009).

As atividades do superporto do Rio Grande sempre atenderam às demandas da economia regional, entendendo como região o território do Rio Grande do Sul, de exportação de sua produção e de importação de insumos necessários à sua produção. A

função porto foi o vetor que induziu investimentos pesados, já acima mencionados, nas décadas de 1960 e 1970, tanto pelo governo federal quanto pelo governo estadual.

A forma, função, estrutura e processo, variáveis essenciais para a organização econômica do espaço (SANTOS, 1979; CORRÊA, 1991), determinaram a localização das estratégias de desenvolvimento econômico dos planejadores estatais no município de Rio Grande, na escala federal e estadual. A indústria naval que ora inicia o desenvolvimento de suas atividades é o ciclo econômico mais recente, fruto dessas políticas de desenvolvimento regional.

O município repete seu histórico de ciclos de desenvolvimento econômico, colocando a economia local dependente dos processos e tomada de decisão distantes do seu território. Essa característica destaca a relação local/global do desenvolvimento do município. As grandes empresas hoje localizadas em Rio Grande, na sua quase totalidade, tem sua matriz na Europa ou nos EUA (SEDAI, Ibid.).

A dinâmica global determina o processo de desenvolvimento local. Essa implicação não significa anulação do local, mas limita a ação forjada endogenamente e desafia o poder local e os atores econômicos locais a encontrarem alternativas para se encaixarem nessa dinâmica (BECKER, 2003).

Mas o que poderá? Como observa Carlos Bernardo Vainer (2002):

“O pressuposto é que a política local deve ser concebida como parte de uma estratégia transescalar e, portanto, está desafiada a definir objetivos ambiciosos, pois rejeitam os pressupostos de que não há opções a fazer, e realistas, pois reconhecem que a escala local não encerra em si senão parte dos desafios a serem enfrentados.”

Como coloca Saquet (Op. Cit.) há complementaridade entre o local e o global. Devendo haver entendimento das escalas de ação para um adequado planejamento para o desenvolvimento local e regional frente a grandes projetos industriais impostos pelo governo federal.

A seguir um maior detalhamento do projeto Polo Naval e Offshore do Rio Grande.

3. POLO NAVAL E OFFSHORE DO RIO GRANDE

Motivado pelos altos custos com afretamento por parte da Petrobras, a renovação da frota da Transpetro, a descoberta de campos de petróleo em águas

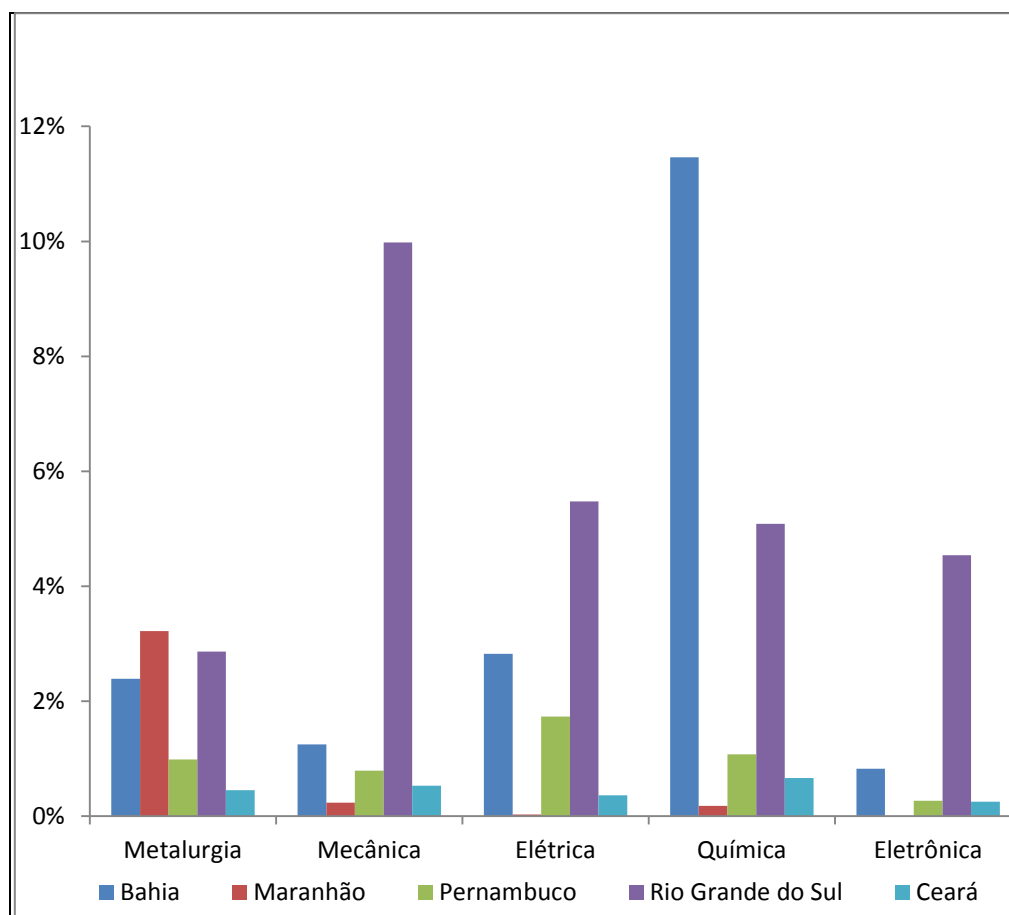
profundas, o que demanda maior quantidade de embarcações de apoio e plataformas, e mudanças na política de conteúdo local nas rodadas de licitação da Agência Nacional do Petróleo (ANP), o Governo Federal decide dar novo impulso a indústria naval no Brasil, estagnada desde a década de 1980. No mesmo período a Petrobras propõe uma nova política de compras, reservando aos estaleiros nacionais a preferência nas encomendas de navios e equipamentos para a exploração e produção de petróleo, sendo estabelecido um índice de nacionalização para suas demandas (SINAVAL, 2010).

O Governo Federal, como articulador destes processos reconhece a debilidade da capacidade instalada no país e aliado ao intuito de desconcentrar espacialmente o parque naval brasileiro, até então fortemente concentrado no estado do Rio de Janeiro, decide instalar em alguns estados polos navais mais modernos e é neste contexto que o estado do Rio Grande do Sul entra no segmento da indústria naval, através da implantação do polo naval do Rio Grande.

Visto que diversos estados que receberam estes empreendimentos não possuíam tradição no setor, caso do estado do Rio Grande do Sul é importante destacarmos alguns diferenciais que trazem a este estado vantagens em relação aos demais que igualmente estão recebendo estes grandes projetos.

Exemplos destas vantagens podem ser mostradas na participação do estado no valor de transformação industrial nos setores chaves da indústria naval e na qualificação profissional, como mostram as figuras 1, 2 e 3 abaixo.

Figura 1 - Participação do Estado no Valor da Transformação Industrial do Brasil



Fonte: Oliveira, Rocha e Brito (2009)

Na figura 1 observamos a liderança do Rio Grande do Sul nos setores de mecânica, elétrica e eletrônica, sendo que nos outros dois segmentos, metalurgia e química, ocupa a segunda posição.

Atentando-nos aos segmentos líderes apresentados na figura 1, temos a Região Metropolitana de Porto Alegre e a Região da Serra Gaúcha como grandes expoentes destas indústrias no estado, atuando como regiões motrizes às demais. Para focarmos especificamente as indústrias do estado com potencial fornecimento ao setor naval podemos utilizar a base de dados da Rede Petro/RS.

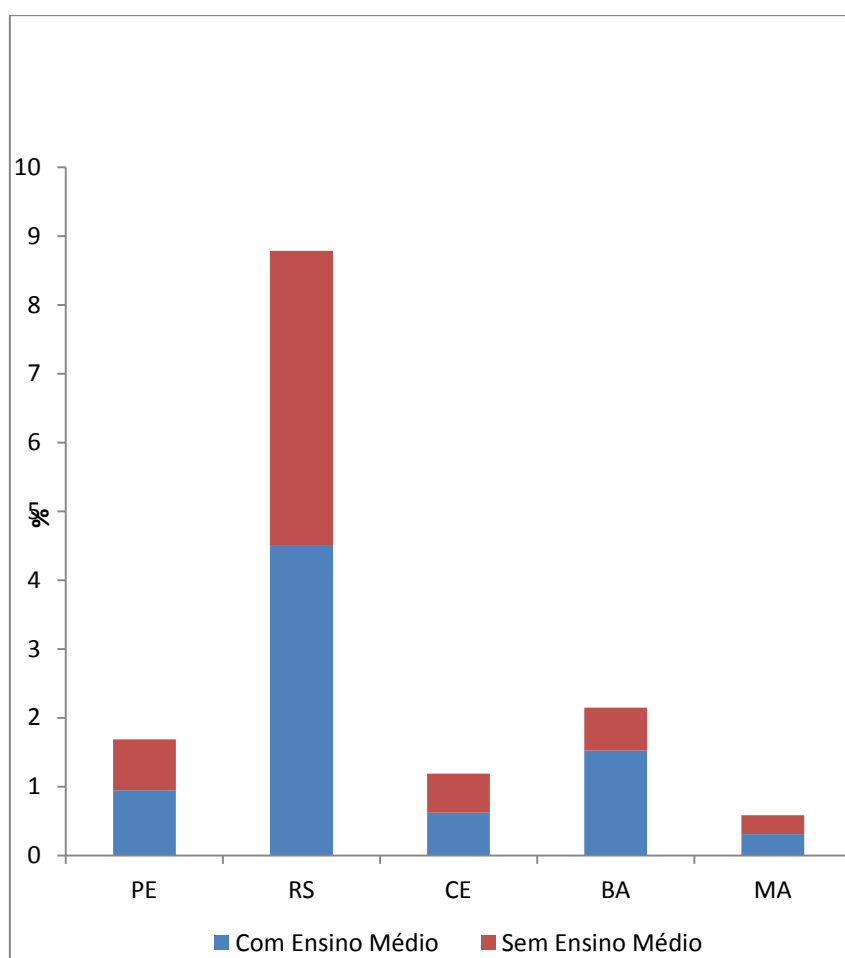
A Rede Petro/RS nasceu de um convênio firmado entre a Petrobras e o Sebrae representando empresas que fabricam bens ou prestam serviços aos segmentos de exploração, produção, refino, petroquímica, transporte e distribuição de petróleo e gás natural, reunindo também instituições de ensino e pesquisa. A Rede Petro/RS está sediada na Secretária de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul e tem como objetivos desenvolver tecnologia no Rio Grande do Sul adequada as necessidades das

empresas do setor de petróleo e gás natural, energia e mineração; ampliar as possibilidades de mercado para as empresas gaúchas; desenvolver recursos humanos possibilitando assim o acesso ao mercado e atendimento das demandas; aproximar a iniciativa privada dos centros de pesquisa gaúchos e desenvolvimento de tecnologia para o setor (Rede Petro, 2010).

Como resultado do levantamento tem-se que mais da metade das indústrias cadastradas na base de dados da Rede Petro/RS dos segmentos de metal-mecânica, elétrica e eletrônica encontram-se instaladas nas regiões metropolitana de Porto Alegre e na Serra gaúcha.

Outro ponto do Estado que destacamos é a qualificação profissional. De acordo com a figura 2 o Rio Grande do Sul está entre os estados comparados que possui o maior nível de empregados com ensino médio.

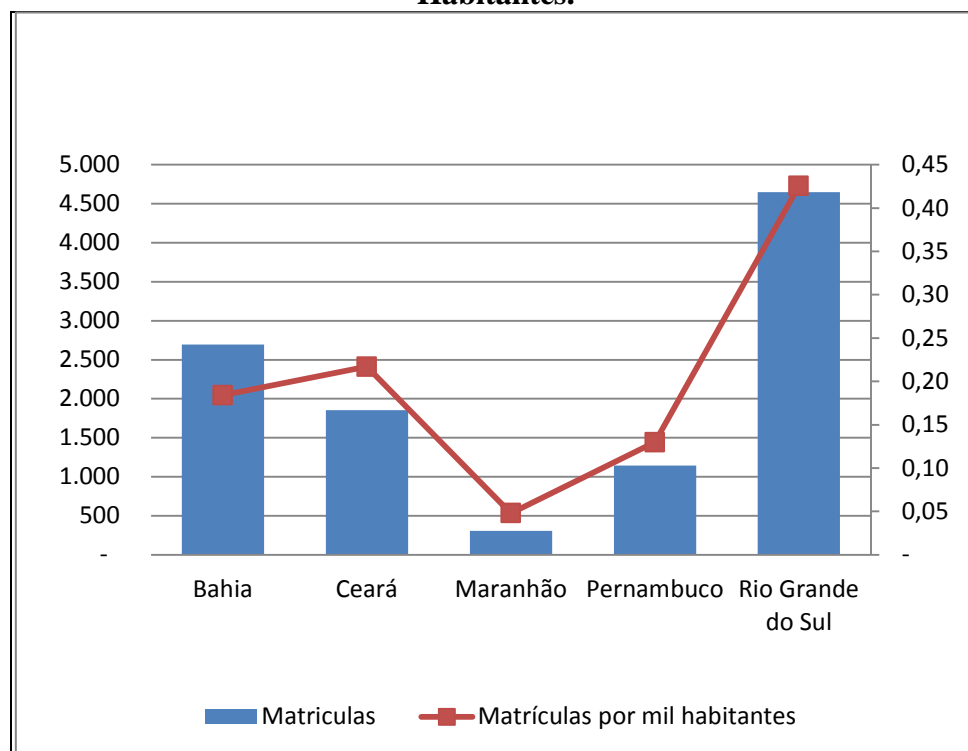
Figura 2 – Percentual do Pessoal Ocupado no Brasil



Fonte: Oliveira, Rocha e Brito (Op. Cit.)

O número elevado de matrículas em escolas técnicas no Estado corrobora com a busca por qualificação profissional perante os estados comparados, possibilitando ao Rio Grande do Sul ofertar mão-de-obra qualificada para diversos segmentos da economia.

Figura 3 - Matrículas em Escolas Técnicas, 2009, Número e Razão por Mil Habitantes.



Fonte: Oliveira, Rocha e Brito (Ibid.)

Segundo Domingues et al. (Op. Cit.), no ano de 2005 dois projetos de estaleiros foram apresentados para o Porto do Rio Grande, estaleiro AKER-PROMAR e estaleiro Rio Grande. O estaleiro AKER-PROMAR interessado na construção de grandes navios como os da classe Panamax e os de menor porte das classes Suezmax e Aframax, já o estaleiro Rio Grande volta sua proposta à reparação naval e construção de navios para a Transpetro. Contudo, as descobertas em águas profundas, o pré-sal, modificam os investimentos da Petrobras, levando a estatal a reformular seus planos, decretando a construção do primeiro dique seco da América Latina para reparo e construção de plataformas *offshore*. A licitação para a construção deste dique seco foi vencida em 2006 pelo estaleiro Rio Grande, capitaneado pelo grupo WTorre de São Paulo.

O dique seco construído em Rio Grande possuía, inicialmente, 130 metros de largura por 140 metros de extensão e profundidade de 14 metros. De acordo com Domingues et. al. (Ibid.), com este novo rumo de investimento dado pela Petrobras, o então Polo Naval do Rio Grande passa a ser Polo Naval Offshore do Rio Grande. A diferença consiste em no primeiro ser feita exclusivamente a reparação e/ou construção de navios, enquanto o Polo Naval Offshore abrange a construção e/ou reparação de plataformas e navios de apoio marítimo para atividades *offshore* da indústria de petróleo e gás.

O primeiro investimento despendido pela Petrobras no referido Polo Naval Offshore do Rio Grande foi a encomenda da P-53, que se constituiu na maior e mais moderna plataforma do tipo FPU (Floating Production Unit, ou Unidade de Produção Flutuante) da empresa. A construção ficou a cargo do Consórcio Quip S.A., formado pelas empresas Queiroz Galvão, Ultratec e IESA.

Porém, no ano de 2008, novos pedidos de expansão encabeçados pelo Estaleiro Rio Grande, grupo Wilson & Sons e Consórcio Quip S.A, modificaram novamente as bases do Polo Naval e Offshore do Rio Grande. O estaleiro Rio Grande encaminhou duas propostas. - tornar o dique seco em um centro de construção em série de cascos de plataformas da classe FPSO (Floating Production, Storage and Off-Loading Platform ou Plataforma Flutuante de Produção, Armazenamento e Escoamento) e a montagem de plataformas das classes semi-submersível e monocoluna. Considerando tais transformações, o dique seco requer uma expansão dos iniciais 140 metros para 350 metros de extensão.

A seguir, o grupo Wilson & Sons apresentou a terceira proposta no tocante à construção de embarcações de apoio marítimo em geral e também *offshore*. A última proposta é a do Consórcio Quip S.A. para a construção de um cais de 500 metros onde farão a montagem de módulos e blocos, tanto em plataformas *offshore* como em navios.

Com isso, inicia-se um processo de atração de novos atores sejam eles trabalhadores em busca de vagas no polo naval, bem como empresas que atuam nos mais diversos segmentos da indústria naval.

A entrada destes novos atores pode ser percebida no Distrito Industrial do Rio Grande (DIRG). Nas últimas três décadas o perfil predominante do distrito industrial foi de empresas prestadoras de serviços às atividades portuárias. As recentes aquisições de

lotes no distrito por empresas metalúrgicas, manutenção mecânica e de serviços de engenharia, demonstram a alteração de perfil produtivo no município induzido pelo Polo Naval (SEDAI, Op. Cit.).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implantação do Polo Naval e Offshore do Rio Grande repete o histórico de desenvolvimento econômico do município como foi apresentado na segunda seção deste trabalho. Os vetores indutores do desenvolvimento do município são exógenos. Nas décadas de 1960 e 1970 Rio Grande foi estratégico para a implantação de macroprojetos presentes nos dois Planos de Desenvolvimento Econômico do país (DOMINGUES, Op. Cit.).

As políticas de ‘cima para baixo’ foram o orientador do desenvolvimento naquele momento. Atualmente, quando as políticas para o desenvolvimento regional tendem a dar ênfase ao potencial endógeno de uma região (PAIVA, 2004), mobilizando seus atores locais, o papel dos governos e das instituições bem como a capacidade de governança entre estas instituições, Rio Grande tem como indutor do seu desenvolvimento um macro vetor externo fruto de uma política de âmbito federal que decidiu reativar a indústria naval brasileira e descentralizá-la do centro do país, colocando o município e a região no cenário nacional dessa tipologia industrial.

A magnitude deste empreendimento não afetará apenas o município, mas a região e o estado gaúcho também. As demandas inter-indústrias deste setor necessitam de um parque industrial diversificado, tendo em vista que a construção de plataformas de prospecção de petróleo envolve o setor metal-mecânico, eletro-eletrônico, serviços de engenharia especializada e até o setor moveleiro. Estes setores já estão consolidados no Rio Grande do Sul, como descrito acima, nas regiões da serra e metropolitana de Porto Alegre.

Diante disso, infere-se que o desenvolvimento da região sul do estado poderá ser melhor sucedido ao relacionar-se com a dinâmica econômica da região já desenvolvida industrialmente. Segundo Paiva (2008), os setores motrizes da região desenvolvida economicamente precisam ser identificados para que a região relativamente atrasada se reposicione economicamente interagindo com estes setores.

Em torno de 80% das empresas pertencentes ao setor mecânico, ao setor de caldeiraria e ao setor de eletro-eletrônica estão especializadas nas regiões da serra e metropolitana de Porto Alegre. Elevado percentual identifica a região industrialmente dinâmica do estado (REDE PETRO, Op. Cit.).

Sendo estes três setores altamente relevantes para a produção nos estaleiros (SEDAI, Op. Cit.) corrobora-se a ideia da necessidade de um relacionamento entre as duas regiões para potencializar o desenvolvimento industrial da metade sul do estado.

O fator limitante deste trabalho no estudo do desenvolvimento regional do município do Rio Grande e região decorrente da implantação do Polo Naval é que este projeto ainda está em *status nascendi* e sua mais apurada análise espacial fica comprometida. O que não impede que o contínuo acompanhamento deste processo permita em breve mapear e modelar o movimento dos atores econômicos envolvidos.

REFERÊNCIAS

- BECKER, Dinizar F. **A contradição em processo: o local e o global na dinâmica do desenvolvimento regional**. In: BECKER, Dinizar F.; WITTMANN, Milton Luiz (orgs.). Desenvolvimento Regional: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003, 395p.
- CARVALHO, Diogo Sá. **Identificando potenciais arranjos produtivos locais (APLs) no sul do Rio Grande do Sul: uma proposta metodológica**. Rio Grande, ICHI/PPGeo/FURG, Dissertação de Mestrado, 2009, 178p.
- CASTRO, Antonio Barro de; SOUZA, Francisco E.P. **A economia brasileira em marcha forçada**. 3ª Ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2004, 224p.
- CLEMENTE, Ademir; HIGACHI, Hermes Y. **Economia e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2000, 260p.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial**. São Paulo: Editora Ática, 1991, 93p.
- DE MASI, Domenico. **A sociedade pós-industrial**. São Paulo: Editora SENAC, 1999, 448p.
- DINIZ, Clélio Campolina; LEMOS, Mauro Borges. (Orgs.). **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005, 580p.
- DOMINGUES, Marcelo V. D. L. R. **Superporto do Rio Grande: plano e realidade. Elementos para uma discussão**. Rio de Janeiro, CCMN/PPGG/UFRJ, Dissertação de Mestrado, 1995, 328p.
- DOMINGUES, Marcelo Vinicius de la Rocha; CARVALHO, Diogo Sá; MENEZES, Gabrielito Rauter. Polo Naval do Rio Grande: primeiros insights sobre a estruturação de um cluster portuário-marítimo no extremo sul do Brasil. In: **IV Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**, 4, 2008, Santa Cruz do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, UNISC, 2008. (CD-ROM).
- FEE, **Resumo Estatístico**, Municípios, 2010. Disponível em: www.fee.tche.br
- FUJITA, Masahisa ; KRUGMAN, Paul; VENABLES J. Anthony. **Economia espacial : urbanização, prosperidade econômica e desenvolvimento humano no mundo**. São Paulo: Futura, 2002, 391p.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JUNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 7ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007, 662p.

LEMOS, Mauro Borges; SANTOS, Fabiana; CROCCO, Marco. **Condicionantes territoriais das aglomerações industriais sob ambientes periféricos**. In: DINIZ, Clélio Campolina; LEMOS, Mauro Borges. (Orgs.). *Economia e Território*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005, 580p.

LIPIETZ, A. **O capital e seu espaço**. São Paulo: Nobel, 1988, 209p.

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós 64**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1985, 268p.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Mesorregião da metade sul do Rio Grande do Sul**. Secretaria de Programas Regionais Integrados, 2001.

PAIVA, Carlos Águedo. **Como identificar e mobilizar o potencial de desenvolvimento endógeno de uma região?** Documentos FEE, Porto Alegre, n. 59, maio/2004, 142p.

_____. **Os determinantes do aprofundamento das desigualdades territoriais no Rio Grande do Sul entre 1970 e 2000**. In: PAIVA, Carlos Águedo (Org.). *Evolução das desigualdades territoriais no Rio Grande do Sul*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008, 379p.

PETROBRAS. **Energia e tecnologia**. Publicações Técnicas. 2010. Disponível em: <http://vdpf.petrobras.com.br/vdpf/index.jsp>

POCHMANN, Márcio & AMORIM, Ricardo (orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil**. 2ª. edição. São Paulo, Cortez Editora, 2003, 224p.

PROMINP. Programa de mobilização da indústria do petróleo e do gás no Brasil. Qualificação Profissional. Disponível em: <https://portal.prominp.com.br/prom/index.do>

SANTOS, Milton. **Economia espacial: críticas e alternativas**. São Paulo: Hucitec, 1979, 167p.

REDE PETRO RS. **Objetivos**. www.redepetro.rs.gov.br/portal/index.php

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções de território**. 1ed. São Paulo: Expressão Popular: UNESP, 2009, 200p.

SEDAI/FURG. **Desenvolvimento e Consolidação do Polo Naval e Offshore do Rio Grande**. Relatório, 2009, 386p.

SINAVAL. **Informações do setor**. Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval Offshore, 2009. Disponível em: <http://www.sinaval.org.br/>

SOTO, William Héctor Gómez. **A dialética do desenvolvimento regional: capital social, democracia redes empresariais e dinâmica territorial**. In: BECKER, Dinizar F.; WITTMANN, Milton Luiz (orgs.). *Desenvolvimento Regional: abordagens interdisciplinares*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003, 395p.

VAINER, Carlos Bernardo. **As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?** In: IPPUR. *Planejamento e território: ensaios sobre a desigualdade*. Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, 2002, pp. 13-31.