

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

RODRIGO FORESTA WOLFFENBÜTTEL

**DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA LOCAL:
ESTUDO SOBRE O POLO PETROQUÍMICO DO SUL.**

Porto Alegre

2012

RODRIGO FORESTA WOLFFENBÜTTEL

**DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA LOCAL:
ESTUDO SOBRE O POLO PETROQUÍMICO DO SUL.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Sandro Rudit Garcia.

Porto Alegre

2012

FOLHA DE APROVAÇÃO

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que me apoiaram e de alguma forma participaram desta empreitada. À minha família pela orientação e suporte; aos meus amigos pelo carinho nas presenças e compreensão nas ausências; aos meus colegas de trabalho pelas trocas, zero-horas e parcerias além da conta; aos meus colegas de curso por compartilharem seus sentimentos, aflições e conquistas; aos professores do instituto, sem os quais nada disso seria possível; ao meu orientador Sandro Garcia por suas fundamentais revisões, considerações e lições ao longo da graduação; e à Paula, à quem tudo eu devo.

RESUMO

O presente estudo tem como objeto de investigação a recente expansão e transformação do complexo industrial formado pelo Polo Petroquímico do Sul e pelo distrito industrial compartilhado pelos municípios de Montenegro e de Triunfo (RS), bem como a emergência de novas formas de organização institucional na região em seu entorno. Novas plantas industriais, empresas e novas tecnologias surgiram nos últimos anos, transformando a configuração do complexo em relação ao passado. No contexto dessas transformações, observa-se a formação de novos instrumentos de governança local, como conselhos, associações e comitês nos municípios de Triunfo e de Montenegro. Tais iniciativas envolvem diferentes setores da sociedade local, através de ações mais ou menos coordenadas, na busca por maior influência sobre o desenvolvimento da região. Portanto, este estudo focaliza a emergência destes recentes fenômenos na região e a forma como se relacionam.

Palavras-chave: *desenvolvimento regional – governança local – distritos industriais.*

ABSTRACT

The present study has as its object of investigation the recent expansion and transformation of the industrial complex formed by the South Petrochemical and the industrial district shared by the municipalities of Montenegro and Triunfo (RS), as well as the emergence of new forms of institutional organization in the region around it. New industrial plants, businesses and new technologies have emerged in recent years, changing the configuration of the complex. In the context of these changes, we observe the formation of new instruments of local governance such as councils, associations and committees in the municipalities of Triunfo and Montenegro. Such initiatives involve different sectors of local society through coordinated actions, in the search for greater influence on the development of the region. Therefore, this study focuses on the emergence of these recent phenomena in the region and how they are related.

Keywords: *regional development - local governance - industrial districts*

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

<i>Tabela 1 - Características dos Polos Petroquímicos Brasileiros em 1986.</i>	<i>26</i>
<i>Tabela 2 - Capacidade instalada e controle acionário das empresas do Polo Petroquímico do Sul em 1990.</i>	<i>28</i>
<i>Tabela 3 - Capacidade instalada e controle acionário das empresas do Polo Petroquímico do Sul em 2010.</i>	<i>34</i>
<i>Tabela 4 – Empresas do complexo separadas por setor e município</i>	<i>35</i>
<i>Tabela 5 - Variação percentual do emprego por setores de atividade do IBGE, no município de Montenegro entre 2001 e 2011.</i>	<i>36</i>
<i>Tabela 6 - Indicadores socioeconômicos dos municípios de Triunfo e Montenegro.</i>	<i>39</i>
<i>Figura 1: Novas Dinâmicas Produtivas x Novas Formas de Organização Institucional.....</i>	<i>50</i>
<i>Figura 2: Iniciativas Organizacionais, objetivos e ano de inauguração.....</i>	<i>51</i>

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APL	Arranjo Produtivo Local
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CCC	Conselho Comunitário Consultivo
CIPA	Comissão Interna de Prevenção de Acidentes
CNPJ	Cadastro de Pessoa Jurídica
COFITM	Comitê de Fomento Industrial de Triunfo e Montenegro
COPEL	Companhia Petroquímica do Sul
FEE	Fundação de Economia e Estatística
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
PEAD	Polietileno de Alta Densidade
PEBD	Polietileno de Baixa Densidade
PLR	Participação nos Lucros e Resultados
PME	Pequenas e Médias Empresas
PETROQUISA	Petrobras Química S.A.
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
STRE	Superintendência Regional do Trabalho e Emprego
UTP	Unidade dos Trabalhadores Petroquímicos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. TRANSFORMAÇÕES PRODUTIVAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL. 14	
1.1 REESTRUTURAÇÃO, AGLOMERAÇÃO E COORDENAÇÃO.	14
1.2 DISTRITOS INDUSTRIAIS E INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA.....	18
1.2.1 Distrito Industrial.....	18
1.2.2 Governança.....	21
2. DISTRITO INDUSTRIAL DO POLO PETROQUÍMICO DO SUL	25
2.1 ORIGENS ESTATAIS.....	25
2.2 CARACTERÍSTICAS E TRANSFORMAÇÕES	30
2.3 DESDOBRAMENTOS ATUAIS	33
3. INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA NA REGIÃO	38
3.1 EMPRESAS E COMUNIDADE - O CONSELHO COMUNITÁRIO CONSULTIVO (CCC).....	39
3.2 COORDENAÇÕES ENTRE EMPRESAS - O COMITÊ DE FOMENTO INDUSTRIAL DE TRIUNFO E MONTENEGRO (COFITM).	42
3.3 EMPRESAS, ESTADO E SOCIEDADE - AGENDA POLO DESENVOLVE.....	44
3.4 ORGANIZAÇÕES DOS TRABALHADORES DO COMPLEXO - UNIDADE DOS TRABALHADORES PETROQUÍMICOS (UTP).	47
CONCLUSÕES.....	52
REFERÊNCIAS	56
ANEXOS	60

INTRODUÇÃO

O estudo em questão trata sobre recentes transformações ocorridas em um complexo industrial e na região em seu entorno; mais especificamente, procura abordar os fenômenos de expansão e reestruturação do Polo Petroquímico do Sul e do distrito industrial de Montenegro-Triunfo, assim como sua relação com a atual emergência de novas formas de organização institucional na região, iniciativas dos atores locais notadamente marcadas por características como a cooperação e coordenação da ação coletiva.

Importantes transformações produtivas concretizaram-se na região através de novas plantas industriais, tecnologias e novas formas de organização e administração das empresas, alterando, assim, de forma significativa, a relação entre os atores econômicos envolvidos no processo de desenvolvimento industrial e regional. Tais alterações viabilizaram, entre outros processos, o surgimento de novas instâncias de coordenação de ação entre atores com interesses comuns. Essas mutações fazem parte de um longo processo de transformação das relações produtivas e institucionais na maioria dos países industrializados.

Desde o final do século passado, há grande controvérsia científica sobre o significado e alcance das mudanças nas condições de produção e consumo na sociedade moderna, debatendo-se principalmente se tais mudanças seriam ou não suficientes para configurar um novo paradigma produtivo. Em contraste com os padrões anteriores da grande indústria centralizada de produção em massa, esse novo paradigma seria caracterizado por transformações organizacionais voltadas para a flexibilidade da produção e pelo uso (intensivo e extensivo) de novas tecnologias da informação e comunicação na produção.

O paradigma em questão teria surgido como resposta às constantes alterações nas demandas dos consumidores, tornadas imprevisíveis pela diversificação dos mercados, e aos intensos avanços tecnológicos que tornaram obsoletos os equipamentos de produção com objetivo único. Por sua vez, a redução das distâncias e a ampliação dos mercados, viabilizadas pelas novas configurações tecnológicas e político-econômicas, possibilitaram uma alteração na orientação dos atores sociais em relação a suas bases de referências para além das fronteiras nacionais e, conseqüentemente, expandiram o grau de interação entre estes (CASTELLS, 1999). Estas novas dinâmicas, inseridas neste contexto de mercado globalizado, tenderam a elevar os níveis de competitividade entre as empresas e a exercer maiores pressões sobre diferentes unidades produtivas a fim de readequá-las a estes novos padrões.

Embora haja, na literatura específica, pouco consenso em relação a esse processo, sua definição envolve, na grande maioria das vezes, importantes mutações na dinâmica da produção industrial, expressando-se em transformações tecnológicas, constantes inovações, automação de equipamentos e processos produtivos, e em novos instrumentos de gestão de recursos e de organização do trabalho. Fala-se de reengenharia e de modelos ou sistemas de produção flexível.

Este processo, mais comumente denominado de reestruturação produtiva, insere-se no centro do debate sobre a emergência de um novo paradigma produtivo, destacando-se a perspectiva de que isso pode ser interpretado como uma ruptura em face ao modelo anterior – configurando descontinuidades e novas dinâmicas em relação à atividade produtiva e aos atores envolvidos – ou, de forma distinta, como continuidade dos mesmos tipos de relações econômicas e sociais que subjazem ao processo produtivo capitalista, gerando mais concentração de renda, ampliando as formas de exploração do trabalho, e despolitizando o mundo da produção (GARCIA, 2009).

Estudos sobre as implicações sociais dos processos de reestruturação argumentam sobre uma tendência geral à precarização das formas de trabalho e à despolitização do espaço produtivo e industrial que aniquilaria a capacidade de resistência dos trabalhadores e de intervenção social na esfera produtiva (ARRIGHI, 1997). Contudo, outros estudos indicam uma direção alternativa para estas mudanças. Casos paradigmáticos, como os estudos sobre os distritos industriais do Norte da Itália, ou sobre as redes japonesas de relação interfirmas, baseados na produção flexível, apontam para a construção de novos padrões democráticos de participação institucional e política na atividade produtiva. Desloca-se, assim, o foco de interesse da empresa isolada, para o conjunto de empresas localizadas num mesmo território, chamando-se a atenção para o fator regional como fonte de importantes vantagens competitivas, assim como, para a novidade do grau de coordenação e eficiência alcançado entre os atores econômicos e sociais envolvidos (GUIMARÃES e MARTIN, 2001). No Brasil, são emblemáticas as experiências de contestação política e social e de governança regional, surgidas mais recentemente no ABC Paulista (RODRIGUES e RAMALHO, 2007). Outros trabalhos, como o de Ramalho e Santana (2006), vão ainda mais longe e exploram a formação de iniciativas de mobilização e intervenção da sociedade, a partir da instalação de novos distritos industriais flexíveis, na política industrial e no fomento de atividades de colaboração, visando o desenvolvimento da região investigada.

Parte integrante de um novo contexto institucional e econômico, estas formas de colaboração mais “propositivas” são concretizadas através da formação de novas instâncias de

governança, elaboradas com a participação de atores locais diretamente interessados e sob a forma de conselhos, comitês, câmaras e consórcios. Fortemente marcadas por características como a interdependência dos atores (grupos) econômicos envolvidos, horizontalidade de suas estruturas e a efetiva participação de todos os interessados, estes mecanismos de governança supõem elevados graus de coordenação, eficiência e equidade nestas iniciativas, de maneira geral, buscando uma participação ativa nos processos de decisão e um relativo grau de influência nos rumos do desenvolvimento da região.

A partir da questão sociológica brevemente caracterizada acima, a proposta deste estudo é abordar a relação existente entre as formas de coordenação advindas destas novas dinâmicas produtivas que configuram os distritos industriais e a emergência de novas formas de organização institucional na região onde estes aglomerados industriais se instalaram. Utilizando como unidade de análise o complexo industrial do Polo Petroquímico do Sul e a região em seu entorno, mais especificamente em sua relação com os municípios de Montenegro e Triunfo (RS).

O complexo industrial em questão apresenta algumas peculiaridades em relação a outros registros da literatura especializada. Sua configuração possui uma área verde de 3600 hectares que isolam o complexo de possíveis aglomerações urbanas, esta concepção foi elaborada por questões de segurança ambiental, limitando assim o contato e a interação entre o complexo industrial e a comunidade próxima. Apesar disto, sua influência na economia e no ambiente da região é de grande importância para os municípios próximos, principalmente para os municípios de Triunfo e Montenegro. Suas origens remontam ao governo militar, durante o contexto nacional-desenvolvimentista (ARBIX, 2010), suas operações iniciaram na década de 1980 por meio de esforços governamentais. O complexo manteve-se predominantemente estatal até meados da década de 1990, quando ocorreu a onda de privatizações acompanhada por processos de “reengenharia” e reestruturações organizacionais que reduziram suas características verticais e de gerenciamento funcional hierárquico. O período após a virada do século foi marcado por grandes movimentos acionários que mudaram substancialmente as características do complexo. Sucessivas trocas de ativos, fusões e incorporações ao longo da década redefiniram o perfil das empresas. Após estas integrações, grande parte das empresas instaladas passou a desenvolver e elaborar dinâmicas similares às globalmente difundidas, marcadas por padrões de qualidade internacionais, flexibilidade do mercado, compromisso com valores sociais e ambientais, articulação em redes e coordenação das relações interfirmas.

Atualmente, o complexo é formado principalmente por empresas petroquímicas que fazem parte de grandes conglomerados multinacionais atuantes em diversos setores. A partir dos anos 2000, recentes políticas de desenvolvimento industrial permitiram a instalação de novas empresas não diretamente vinculadas à cadeia petroquímica na área industrial, ampliando e diversificando o escopo produtivo do complexo em questão.

O curioso e sociologicamente interessante é o surgimento de diferentes esforços políticos e institucionais na região, criando-se novos vínculos entre indústria, comunidade e Estado, tais como conselhos comunitários consultivos organizados pelas empresas, comitês de fomento à atividade industrial na região, agendas de desenvolvimento e atos unificados entre trabalhadores de diferentes categorias: O Conselho Comunitário Consultivo é um canal de comunicação voluntário criado em 2003 pelas empresas do Polo a fim de ampliar o diálogo com a comunidade local; neste ano de 2012 foi criado um comitê de fomento industrial de Triunfo e Montenegro (COFITM) formado pelas empresas do complexo, visando estimular o desenvolvimento industrial através da captura de sinergias entre as partes interessadas; há ainda a Agenda Polo Desenvolve, reunião de secretarias municipais, associações de comércio e COFITM que busca promover projetos com objetivos comuns em âmbito regional; e recentemente, através de atos isolados, os sindicatos dos trabalhadores vêm concentrando esforços em ações conjuntas intra e supra região. Além disto, o Polo Petroquímico do Sul torna-se interessante para o estudo uma vez que configura a experiência de um distrito industrial matizado por uma série de características que fogem a algumas “regras” deste tipo de configuração. Como um distrito industrial não tradicional, intencionalmente segregado de qualquer contato físico com a comunidade local e dividido entre dois municípios com trajetórias bem diferentes¹.

Interessaria, portanto, indagar: *de que forma a configuração do distrito industrial se associa ao surgimento de novas formas institucionais de organização de interesses na região?* Questão esta de grande relevância não apenas para as empresas e os trabalhadores, mas também para os municípios e as comunidades envolvidas no desempenho da região, pois seu desenvolvimento, ainda que parcial, possibilitaria uma maior compreensão das dinâmicas envolvidas no processo de interação entre estes atores, suas motivações e orientações. Neste sentido, discutir as possibilidades e impasses de instâncias de governança associados à

¹ Triunfo é uma cidade histórica, tradicionalmente agropecuária, que após a implantação do Polo do Sul, na década de 1980, passou a contar e depender de uma grande arrecadação oriunda dos tributos do complexo. Já Montenegro é uma cidade relativamente nova (1973) e possui uma arrecadação muito mais diversificada, somente no início dos anos 2000 passou a contar com arrecadação oriunda do complexo.

dinâmica de distritos industriais significa chamar a atenção para os processos sociais e, em especial, políticos implicados no mundo da produção.

Ao considerar esse problema de pesquisa, trabalha-se, no desenvolvimento do estudo, com a hipótese de que haveria uma tendência à formação de instâncias de governança nas regiões onde se desenvolvem os distritos industriais. Motivados por interesses distintos (valores, luta/defesa de interesses), atores diversos, interagindo entre si e com atores externos, imersos em um novo contexto econômico-institucional, tenderiam a protagonizar iniciativas que os levariam a estes mecanismos institucionais que visam a influenciar através da participação/contestação os rumos do desenvolvimento do distrito e da região.

Para testar essa suposição, buscou-se analisar a relação entre as transformações no complexo industrial e as diferentes respostas dos atores envolvidos na formação de instâncias de governança na região e a forma como se influenciam. Isso é procedido através da: (1) Identificação da configuração produtiva do complexo industrial no Polo Petroquímico do Sul, caracterizando-se os setores econômicos, a integração da cadeia produtiva, as formas de interação entre as diversas empresas do complexo industrial, as relações de trabalho e as transformações ocorridas nos últimos anos; (2) Exploração das diferentes respostas dos diferentes atores envolvidos na formação destas instâncias de governança na região, examinando-se suas origens, seus diferentes arranjos e atores envolvidos, interesses representados, e formas de atuação sobre políticas locais; e (3) investigação dos impactos socioeconômicos sobre os municípios do entorno (Triunfo e Montenegro), considerando-se o desempenho do PIB, arrecadação de tributos e mudanças na estrutura produtiva e do emprego.

Com a finalidade de melhor apreender e relacionar o objeto de estudo em questão, este foi dividido em duas principais dimensões de análise: *Distrito Industrial* e *Instâncias de Governança*. Entretanto, uma vez que se trata de um estudo em profundidade de uma realidade extremamente complexa e multivariada, foi utilizada de forma conjunta uma abordagem quantitativa e qualitativa.

Através da pesquisa em fontes secundárias (banco de dados da RAIS/MTE, FEE, IBGE Cidades, relatórios anuais das empresas e documentação especializada) coletaram-se dados que serviram ao propósito de caracterizar o complexo industrial e sua região. O tratamento dado a estas informações (análise documental e estatística) possuíam o objetivo de, além de produzir um amplo panorama do complexo e da região em seu entorno, capturar as principais transformações ocorridas em seu processo produtivo nos últimos anos, tanto em termos estruturais quanto relacionais, bem como as implicações destas mudanças para o contexto local.

Por sua vez, as informações referentes às respostas dos atores na formação de instâncias de governança foram exploradas através da pesquisa de campo: entrevistas semiestruturadas, guiadas por um roteiro de entrevista, junto a participantes de cada organização selecionada da região, estas serviram ao propósito de identificar as características descentralizadas das iniciativas e suas relações com as transformações produtivas e organizacionais do complexo. Além do uso de boletins informativos, jornais locais, publicações e estatutos/regimentos próprios dessas organizações, tais elementos auxiliaram na descrição e compreensão dos propósitos e dinâmicas destas iniciativas. Por intermédio da análise de conteúdo e de um mapa de associações, elaborado com base nas respostas dos participantes durante as entrevistas, identificou-se quais transformações nas dinâmicas produtivas contribuíram para a formação destas novas formas de organização. Por fim, com apoio na interpretação destes dados, buscou-se uma resposta para relação entre estas transformações, a origem destas novas formas de organização de interesses, mais descentralizadas e participativas, e a maneira como se associam.

Levando em consideração a disposição dos trabalhos efetuados, a organização do estudo segue da seguinte forma: No primeiro capítulo são abordados estudos anteriores sobre o tema das transformações produtivas e seus impactos regionais, bem como são explorados e definidos os principais conceitos utilizados durante a investigação do tema, quais sejam: Distritos Industriais e Governança. Após sucedem os capítulos II e III, que tratam e desenvolvem, respectivamente, as dimensões da análise referentes ao Distrito Industrial do Polo Petroquímico do Sul e as respostas elaboradas pelos diferentes atores locais na forma de novas institucionalidades organizadas na defesa de seus interesses. Por fim, apresenta-se nas conclusões a síntese dos resultados teóricos e empíricos encontrados, junto a uma série de considerações desenvolvidas no desenrolar dos trabalhos que suscitaram novas dúvidas e trilhas para novas pesquisas.

1. TRANSFORMAÇÕES PRODUTIVAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O presente capítulo propõe-se a expor aspectos relevantes da literatura especializada, orientando-se pelo problema e pela hipótese apresentados na introdução deste estudo. Neste sentido, cabe a esta primeira secção abordar, de maneira sucinta e esquemática, as principais contribuições da literatura especializada no tema das transformações produtivas e desenvolvimento regional, de forma a construir um panorama a fim de melhor situar o contexto científico em que o presente estudo se insere. Na secção seguinte busca-se delimitar e definir, com o apoio de reconhecidos estudos na área, os conceitos de Distrito Industrial e Governança, que são utilizados e discutidos empiricamente nos desdobramentos seguintes do estudo (Capítulos 2 e 3).

1.1 REESTRUTURAÇÃO, AGLOMERAÇÃO E COORDENAÇÃO.

Ao iniciar-se uma pesquisa teórica sobre as recentes transformações envolvidas nos processos produtivos, logo se acham alguns problemas fundamentais relacionados ao tema. Além do simples fato de a literatura especializada ser extremamente extensa e encontrar-se dispersa em diferentes áreas do conhecimento (administração, engenharias de produção, sociologias, etc.), há também o problema da dimensão do objeto do conhecimento e da intensa velocidade e diversidade das mudanças vinculadas aos processos (CATTANI, 1995). Entretanto, em linhas gerais, encontram-se pontos em comum sobre o tema.

A definição do processo de transformação a partir das diferenças encontradas na comparação com o modelo fordista anterior é um recurso fácil, porém pouco explicativo do fenômeno. Normalmente caracterizado por sua organização centralizada, rígida, hierárquica e uniforme, o modelo anterior estaria em oposição às novas formas produtivas, mais flexíveis, diversificadas e individualizadas. Porém, de acordo com Cattani (1995), estas transformações nos processos de produção são intrínsecas ao regime capitalista. Uma vez que o capitalista encontra-se sempre submetido a pressões externas (entre capitalistas) e internas (capital x trabalho), a acumulação apenas se mantém viável através do “agenciamento do Processo de Produção, materializado no Processo de Trabalho, que, por sua vez, assume formas variadas e mutantes.” (CATTANI, 1995, p.15). Ou seja, apenas a configuração de um modo mais flexível de acumulação do capital não seria suficiente para indicar mudanças nas regras básicas do modo de produção, mas sim uma transformação superficial.

Esta abordagem alinha-se a uma matriz teórica, denominada por Garcia (2009) de perspectiva teórico-interpretativa da continuidade, nela autores como Hirst e Thompson (2001) defendem, através de seus estudos, que os fenômenos da globalização e da reestruturação “pós-fordista” não seriam qualitativamente distintos das formas previamente existentes de capitalismo.

A mundialização do capital – como preferem esses autores – seria um projeto comandado, como o apoio dos governos de países centrais e de organizações multilaterais, pelos interesses e pela lógica dos grandes agentes financeiros e corporações industriais. Tais argumentos focalizam os processos de liberalização e de desregulamentação de mercados, de expansão de empresas multinacionais e de integração do sistema financeiro internacional, e suas repercussões em termos de concentração de capitais, de reprodução de desigualdades e exclusão social, de expansão de formas precárias de trabalho, de destruição de empregos, de eliminação de garantias que marcaram as relações salariais do Estado de Bem-Estar Social e de submissão dos atores locais ao sistema global (GARCIA, 2009, p.16).

Estas análises incidiram seu foco tanto sobre as transformações nas relações de trabalho no interior da empresa, quanto sobre o mercado de trabalho e a expansão da exclusão social. O processo de reestruturação produtiva seria compreendido através de sua perspectiva mais pessimista, da precarização do trabalho. Segundo Ramalho (2000), essa perspectiva ressalta as mudanças nas relações trabalhistas em direção à informalidade, a redução dos direitos e garantias, e o aumento das responsabilidades e da disponibilidade do trabalhador.

Entretanto, esta perspectiva está longe de esgotar a questão da reestruturação produtiva, estudos influentes desenvolvidos por autores como Castells vinculam-se à ideia de ruptura do processo, contudo sem deixar de reconhecer a existência de contradições nada desprezíveis na nova realidade. Conforme Castells (1999), a ruptura se daria na formação de um novo paradigma informacional, modo de desenvolvimento em que a fonte da produtividade encontra-se na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos, em um ciclo de realimentação cumulativa entre inovação e seu uso, atuando novamente sobre os próprios conhecimentos. Portanto, embora não isenta de conflitos, a questão de como criar conhecimento e a capacidade de transformá-lo em inovação adquire centralidade neste novo processo de desenvolvimento econômico e social, e traz consigo importantes consequências para os envolvidos.

Outros como Piore e Sabel (1984), alinhados numa abordagem mais otimista, enfatizaram o caráter positivo das novas formações produtivas. Utilizando como unidade de análise os distritos industriais do Norte da Itália, observaram a formação de configurações produtivas de pequenas e médias empresas flexíveis com desempenho diferenciado frente às

grandes empresas de produção em massa. Competitividade supostamente baseada numa maior cooperação entre estas pequenas e médias empresas (PME) localmente especializadas, através do estabelecimento de relações informais de solidariedade entre elas. Ademais, esta estratégia de organização da produção em distritos industriais seria acompanhada de um aumento na margem de independência dos trabalhadores no que se refere à organização do trabalho, além de possibilitar maior integração com a sociedade local em comparação ao modelo das grandes corporações verticalizadas. Este caso bem sucedido e paradigmático de Especialização Flexível, não pode, contudo, ser estendido livremente para outros contextos sem uma análise crítica da realidade. Porém, sua emergência possibilitou uma revisão de conceitos até então em desuso e revelou a importância da unidade de análise (distritos industriais, como proposto neste estudo) para as pesquisas sobre o desenvolvimento de localidades em relação a suas referências globais.

Com o avanço destas análises sobre os novos processos produtivos, a temática do desenvolvimento regional passou a ganhar cada vez mais espaço, o sistema industrial articulado em redes e formando cadeias produtivas globais expressaria uma nova articulação da dinâmica local e global, e apesar do paradoxo aparente, as implicações sociais e econômicas destes complexos territoriais passaram a ser o alvo privilegiado destes estudos. Com o desenvolvimento gradual destas análises, o foco de interesse transformou-se das simples implicações relativas ao crescimento econômico diferenciado destas configurações, para intrincados esquemas de relações localmente imersas entre os agentes locais e o sistema global. De maneira geral, estes estudos buscam, através de diferentes enfoques, abordar as reais consequências socioeconômicas destes processos para as localidades em questão.

Os estudos de Ramalho (2006, 2007) são paradigmáticos do escopo; neles a questão do desenvolvimento regional é abordada através das recentes instalações de montadoras automotivas no Sul-Fluminense. As montadoras em questão são do tipo “produção enxuta” e como tal inserem-se num sistema de produção flexível. Ramalho observa o surgimento de instâncias de mobilização positiva da sociedade, “na constituição de mecanismos de negociação sobre a utilização dos benefícios gerados pelas atividades industriais”, apesar do oportunismo das montadoras (busca por regiões sem histórico de trabalhadores organizados e com grandes incentivos fiscais) (RAMALHO e SANTANA, 2006, p.38).

Ramalho também apresenta avanços para o debate quando utiliza como unidade de análise grandes empresas globalizadas como as montadoras de veículos. Uma vez que a discussão central tende a girar em torno da coordenação entre pequenas e médias empresas, aos moldes da especialização flexível dos distritos italianos, o debate envolvendo estas

grandes indústrias e as relações tecidas entre estas, seus fornecedores e a comunidade local, apesar das características iniciais opostas as iniciativas de cooperação, representa um acréscimo à teoria do desenvolvimento. Isso se torna especialmente relevante no presente estudo, considerando-se que a experiência industrial em exame envolve grandes empresas multinacionais (isso será mais bem caracterizado adiante).

Em outros estudos (RODRIGUES e RAMALHO, 2007) são abordadas diferenças e traçadas comparações entre as regiões do ABC Paulista e o Sul Fluminense, ambas marcadas pela indústria automotiva, mas em contextos sociais díspares e representando realidades produtivas diferentes. A primeira um tradicional reduto industrial em crise, palco de momentos históricos do sindicalismo nacional e um dos principais precursores dos movimentos de governança com a Câmara Setorial da Indústria Automobilística. A segunda, uma região em expansão, escolhida para novos investimentos e para a instalação de novas plantas automotivas, tipo “produção enxuta”, sem tradição sindical. Porém, de maneira geral, observa-se nas duas regiões movimentos na sociedade em direção à criação de novas formas de organização e revisão de estratégias, a fim de ampliar a participação e a influência nas escolhas da região.

Neste mesma linha de pesquisa, encontram-se os estudos de Garcia (2009), voltados para a instalação de um polo automobilístico no município de Gravataí-RS e para suas implicações sociais e políticas, aqui são abordadas, através de um forte debate com o tema da globalização, as mudanças sociais nas esferas das relações de trabalho e emprego a partir das interações entre os atores locais e globais neste contexto. As relações entre estes atores seriam consideravelmente afetadas por este contexto, porém não de forma unilateral, mas sim como produto de uma relação dialética entre eles, permeado por uma influência mútua.

Sublinha-se a complexidade e as contradições implicadas no processo de globalização, uma vez que os atores sociais são percebidos como capazes de reagir às novas regras do sistema global, mediante estratégias de utilização dos recursos, ajustadas ao novo contexto. Os atores locais poderiam apenas reproduzir, ou em certa medida, interferir nas regras e na distribuição de recursos, tentando exercer algum tipo de influência sobre a dinâmica global, e dela tirar proveito. (GARCIA, 2009, p.50).

As considerações do estudo de Garcia auxiliam no debate sobre a globalização e sobre as aglomerações produtivas globalizadas, pois problematizam a questão, matizando os principais aspectos da relação entre atores locais e globais para além de uma relação de simples exploração e oportunismo. Revelando nos atores locais diferentes graus de agência,

instituições mais ativas estariam mais aptas para criar oportunidades de ganhos em face da presença de atores globais do que instituições indiferentes ou passivas.

Por fim, temos as importantes contribuições de Lima (2010), nelas há uma pequena, mas importante mudança de enfoque. No seu estudo sobre o município de Volta Redonda, Lima enfatiza a relação da cidade com a Companhia Siderúrgica Nacional desde sua criação até após sua privatização. Ou seja, a relação agora envolve um movimento diferente, não se trata de novas indústrias que se instalam numa região com pouca ou nenhuma tradição industrial, mas sim de uma cidade monoindustrial que passou por um traumático processo de privatização. O debate progride no momento que adiciona ao escopo a “possibilidade de reorganização de mosaicos regionais fragilizados por crises econômicas provocadas ou não pela globalização e, conseqüentemente, pela reestruturação produtiva” (LIMA, 2010).

Este último trabalho aproxima-se ainda mais do objeto deste estudo, uma aglomeração industrial reestruturada, localizada em um município extremamente dependente desta, porém com a particularidade de o distrito industrial em questão estar em expansão e dividido entre duas cidades com desempenhos socioeconômicos bem divergentes.

1.2 DISTRITOS INDUSTRIAIS E INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA

No esforço para estabelecer relações compreensivas entre as transformações no distrito industrial e as diferentes respostas dos atores locais na criação de novas formas de coordenação da ação coletiva na região, foi levado em consideração um abrangente quadro referencial teórico. Entre os conceitos principais, dois adquiriram especial relevância para o desenvolvimento dos estudos, trataremos de forma mais detalhada seus desdobramentos e definições a seguir.

1.2.1 Distrito Industrial

O conceito de distrito industrial é herança direta das contribuições de Alfred Marshall (1946), que, observando a experiência industrial da Inglaterra na passagem do século XIX ao século XX, destacou as vantagens relativas da concentração de pequenas empresas de indústrias especializadas em localidades específicas em oposição aos limites das grandes empresas de produção em larga escala. Entre estas vantagens, Marshall elencou a redução nos custos de transação, a disseminação de conhecimentos tácitos, a concentração de mão de

obra especializada e o desenvolvimento da divisão do trabalho como os principais diferenciais destas concentrações.

Com o advento da proclamada crise do sistema de produção fordista, emergiram novas dinâmicas produtivas que transformaram a atividade industrial, tais como as já referidas organizações descentralizadas, articuladas em redes flexíveis e integradas às cadeias produtivas globais. O sucesso desta nova configuração possibilitou a ampliação do conceito, realizada na década de 1980 por autores como Michael Piore e Charles Sabel (1984), passando-se a considerar as solidariedades geradas a partir da concentração de pequenas empresas flexíveis numa mesma região como um fator competitivo relevante para o mercado internacional, cada vez mais diversificado e instável, sugerindo assim um novo modelo produtivo baseado na especialização flexível.

Tendo como objeto da análise os distritos industriais do Norte da Itália, os autores (PIORE e SABEL, 1984) e seus seguidores (BAGNASCO, 2001; HUMPHEY e SCHMITZ, 1996) desenvolveram a teoria da Especialização Flexível com base em aglomerações locais de pequenas e médias empresas (PME's) desconcentradas e altamente flexíveis. O tamanho das empresas foi considerado um fator fundamental, pois possibilitaria uma maior integração destas pequenas e médias empresas com a comunidade local e viabilizaria um desenvolvimento econômico com maiores repercussões no “social”, gerando mais empregos e distribuição de renda. Contudo, esta perspectiva deixa espaço para alguns críticos que a percebem como uma “nova ortodoxia”, ou seja, uma abordagem que enfatizaria apenas experiências bem sucedidas da especialização flexível e subestimaria a capacidade de flexibilização e interconexão vertical das grandes empresas (ROESE, 2003).

A partir de então, diversos casos empíricos de concentração de empresas estenderam e diversificaram o conceito de distrito industrial para diferentes realidades além da especialização flexível e desintegração vertical, dando origem a tipologias específicas sobre diversas formas de conformação e interação destes aglomerados de empresas. Autores como Markusen² (1995) passaram a levar em consideração, em conjunto com as PME's, a participação de grandes empresas na coordenação das atividades fabris, o papel das

² Além dos típicos distritos industriais italianos Markusen elencou o Distrito Industrial Centro-Radial (Hube and Spoke), onde a estrutura regional se articula em torno de uma ou várias grandes corporações pertencentes a uma ou algumas poucas indústrias; Plataforma Industrial Satélite, basicamente construída de sucursais ou subdivisões de multinacionais, e que tanto pode ter um caráter *high-tech*, quanto meramente se basear em filiais atraídas por baixos salários, baixos impostos e incentivos governamentais; e Suportado pelo Estado, uma categoria mais eclética na qual uma capital de Estado funciona como âncora do desenvolvimento econômico regional.

instituições e facilidades governamentais nestes contextos, e a questão da natureza econômica destas empresas. Com base nestes casos surgiram novas formulações: os clusters, os arranjos produtivos locais, os sistemas industriais localizados e os sistemas territoriais de produção. Cada uma destas ramificações do conceito utiliza diversos enfoques e visa a dar conta das particularidades envolvidas nos diferentes contextos, mas todas mantêm como perspectiva comum o fator regional como um diferencial competitivo relevante, digno de ser estudado em seus diferentes aspectos. Elaborados pelos diversos autores que se debruçaram sobre o tema, estes critérios para avaliação e classificação dos diferentes tipos de arranjos produtivos utilizam como referência a existência de níveis hierárquicos entre as empresas, o nível de formalidade nas interações, o formato das estruturas das cadeias produtivas (KNORRINGA e MEYER-STAMER, 1998), o grau de integração destas cadeias nas empresas e a densidade das interações e da “territorialização” (MAILLAT, 2002).

Para além do importante debate sobre as características tipológicas das aglomerações, fundamental para a compreensão de diferentes casos, há um relativo consenso sobre as externalidades, ou transbordamentos envolvidos com a proximidade espacial.

A concentração geográfica pode 1) facilitar a divisão do trabalho na qual insumos especializados (serviços, matérias primas, componentes, maquinaria) estão disponíveis a curto prazo e com grande agilidade; 2) estimular conexões fortes entre produtores e agentes que atuam no fluxo produtivo posterior e que detenham informações críticas sobre mercados e distribuição; e 3) estimular conexões externas, como a troca de recursos técnicos informacionais específicos a certos setores produtivos. Cada uma destas funções reflete o fato de que, no caso de firmas vizinhas, os custos de cooperação são provavelmente mais baixos e as sanções pela falta de cooperação podem ser mais altas. E cada uma destas firmas pode contribuir para localidade desenvolva a capacidade de responder agilmente as questões de mercado (DONER E HERSHBERG, 2001, p.210).

Ademais, estas novas configurações produtivas, formadas por atores locais inseridos em complexas redes de cooperação e competição, tenderiam a valorizar não apenas as relações econômicas produtivas, mas também a eficácia das relações humanas fora do mercado, dinâmicas que ultrapassariam a valorização dos bens materiais de consumo e mercados, que envolveriam os serviços, as tradições e os saberes locais, transformados em recursos que dariam suporte a várias atividades econômicas (PIRES, 2007). No âmbito da empresa, destacam-se as transformações organizacionais que visam ao incremento da produtividade e da qualidade através da cooperação entre trabalhadores-gerentes no compartilhamento de conhecimentos explícitos e tácitos (toyotismo, reengenharias). Já no plano das relações interfirmas, inseridas no novo paradigma produtivo, as principais externalidades buscadas, através da aglomeração, seria a geração de novos conhecimentos e

inovação, alcançada por meio de estruturas regionais de coordenação das relações entre os atores econômicos e sociais.

Para os fins propostos na presente investigação, usa-se o conceito de distrito industrial como a configuração de uma aglomeração local de empresas, relativamente especializadas e com algum grau de coordenação da divisão de trabalho entre elas, que, através da proximidade física, compartilham uma infraestrutura local e uma maior interação entre as empresas, e conseqüentemente uma redução de custos e uma melhor coordenação das atividades fabris (ROESE, 2011). O que importa reter desta definição é a emergência destas novas configurações industriais, oriundas de um novo paradigma produtivo, que supõe formas de coordenação entre os atores sociais, nas relações dentro da empresa e interfirmas, buscando um grau mais elevado de eficiência e competitividade nas atividades produtivas. Para os fins aqui propostos, traduzimos estas configurações através das seguintes dimensões: estrutural (grau de integração na cadeia produtiva e características econômicas setoriais) e territorial (grau de interação e coordenação das atividades de interesse comum).

1.2.2 Governança

Por sua vez, o conceito de governança, fundamental para o desenvolvimento deste estudo, possui um escopo relativamente novo e amplo, reflexo de uma série de transformações ocorridas no contexto institucional e produtivo ao redor do globo nas últimas décadas, tendo a descentralização política e econômica como norte. De maneira geral, a noção expressa uma transição na forma de organização e administração de complexos de atividades de diversas naturezas em direção a novas formas de coordenação da ação coletiva, em oposição a antigos modelos autoritários e centralizadores.

Em meados da década de 1990, agências internacionais de financiamento (Banco Mundial, 1992), preocupadas com as condições de sustentação das políticas de ajuste econômico em contextos democráticos, elaboraram estudos que definiram e associaram o conceito de governança não apenas ao modo como a autoridade é exercida no gerenciamento do país em direção ao desenvolvimento, mas também à questão normativa do “bom governo”, baseado em princípios democráticos e de equidade social. Isso ultrapassou o marco operacional da eficiência e das características da máquina do Estado e passou a considerar “questões relativas a padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos, e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico” (SANTOS, 1997, p.4). Convém lembrar que esta origem associa-se

intimamente com a crise do Estado moderno e a onda neoliberal, crítica ferrenha da ineficiência das estruturas burocráticas estatais frente às dinâmicas do mercado, mas que, por outro lado, promoveu um acalorado debate com a teoria sociológica, que rejeitou o mercado como resposta única para os problemas do setor público. Alguns interlocutores mais institucionalistas chegaram a aceitar...

Os argumentos neoliberais a respeito da natureza inflexível e irresponsiva das hierarquias, mas, em vez de promoverem os mercados, eles apelam para as redes como uma alternativa adequadamente flexível e responsiva baseada no reconhecimento de que os atores sociais operam em relações estruturadas. Eles argumentam que a eficiência e a eficácia derivam de relações estáveis caracterizadas pela confiança, pela participação social e pelas associações voluntárias. Em sua perspectiva, embora as hierarquias possam fornecer um contexto para a confiança e a estabilidade, o seu tempo já passou, pois não se ajustam à nova economia global baseada no conhecimento. (BEVIR, 2010 p.108).

Esta concepção refere-se especificamente a um nível meso de governança, na relação entre governo nacional “reinventado” e sociedade civil, e busca capturar o movimento das formas de organização e ação pública que partem de estruturas hierárquicas e burocráticas em direção aos mercados e as redes. Porém, recentemente, a literatura especializada de diversas áreas passou a utilizar o ideal de governança em diferentes níveis, desde o nível macro com a “governança global” até o micro com os debates sobre “governança corporativa”. Para o estudo em questão focaremos nossa atenção sobre os níveis de governança setorial e regional.

A mencionada crise do Estado moderno deriva supostamente de um conjunto de fatores que nas últimas décadas reduziu a autonomia dos Estados nacionais, fruto de um crescente descompasso entre as dinâmicas produtivas e financeiras transnacionais e as instituições econômicas e regulatórias nacionais, baseadas e promotoras das empresas de produção em massa localizadas no âmbito de suas fronteiras. Esta perda da autonomia nacional foi fortalecida por uma onda de descontentamentos e expectativas geradas pela redução das fronteiras e aumento da competitividade internacional, criando um ambiente de insegurança e risco no âmbito doméstico, mas por sua vez também possibilitou a criação de novos espaços para novas instâncias de poder político e econômico além do Estado Nacional (CASTELLS, 1999).

No Brasil, os avanços democráticos promulgados pela Carta Constitucional de 1988, viabilizados através das constantes lutas de setores da sociedade pela abertura democrática e maior participação popular no final do século passado, possibilitaram uma maior autonomia e poder de decisão às dimensões subnacionais da Federação, convertendo-as em indutores de políticas de desenvolvimento regional. Esta nova orientação institucional foi ao encontro de

uma nova postura, menos “reativa”, dos atores políticos, sociais e produtivos, mais abertos ao diálogo e ao consenso (LIMA, 2009). Essa alteração deve-se em parte a outra importante modificação no contexto histórico do conceito, as transformações estruturais e organizacionais da indústria mencionadas anteriormente. Não apenas o Estado era centralizador e regulador das formas organizacionais de comando e controle, grande parte da indústria nacional era baseada no modelo da grande empresa paternalista. Ou seja, o espaço para a participação da sociedade nestas instâncias produtivas era reduzidíssimo, o que permitia uma relação também estreita, em grande medida marcada por um confronto pela manutenção e extensão de direitos associados à cidadania do trabalhador (GUIMARÃES e MARTIN, 2001).

Entretanto, cabe aqui salientar, o conceito envolve não apenas estas transformações nas configurações político-institucionais, fundamentais para compreender os condicionantes da atuação e organização dos atores sociais, mas também mudanças na forma como os atores interpretam estas oportunidades e constrangimentos institucionais. Processo que envolve esta interpretação dos recursos e limitações, diretamente vinculados aos padrões de organização social historicamente constituído, em direção a formas de atuação menos centralizadas e hierárquicas (CORTES e SILVA, 2009). Ou seja, os atores sociais são “reflexivos, fazem escolhas entre oportunidades de ação e estratégias a serem adotadas levando em conta a possibilidades limitadas pelas condições institucionais em que agem e os contextos conjunturais em que se encontram” (CORTES e SILVA, 2009, p. 414).

Esta concepção teórica das estruturas de oportunidades políticas (EOP) auxilia na compreensão deste movimento, pois, envolve além das mencionadas transformações na configuração político-institucional o papel decisivo dos atores sociais nestes processos de descentralização, interpretando-os e os promovendo/contestando através de suas motivações, interesses e contextos socioculturais.

Portanto, a expressão máxima do conceito trata sobre estas relações entre governo “reinventado”, indústria “reestruturada” e sociedade civil, focando as iniciativas e esforços dos diferentes atores sociais através de seus representantes, associações, sindicatos e colegiados, visando a formas de ação descentralizada e coordenada, capazes de influenciar conjuntamente os rumos das políticas públicas. No caso deste estudo, buscou-se iniciativas de natureza similar, porém voltadas para uma localidade específica (marcada por um empreendimento industrial de grande porte) que visem a, através de sua ação coordenada, influenciar os rumos do desenvolvimento da região. Uma das iniciativas mais bem sucedidas nesta direção, a Câmara Regional do ABC, não por acaso denominada “consorciamento

regional”, surgiu justamente no âmbito destas novas relações e teve entre seus principais objetivos superar os antagonismos existentes entre setores historicamente divergentes, encerrar antigas práticas corporativistas das categorias e formular uma resposta articulada dos diversos atores (municípios, sindicatos e empresas) frente a uma tendência declinante do setor automobilístico e uma ameaça de crise econômica na região (LIMA, 2009).

A governança pode, pois, ser definida como uma forma de coordenação entre atores interdependentes, que lidam com questões de ação coletiva e de cooperação, baseada em pressupostos de que esta “coordenação de um complexo de atividades, públicas e/ou privadas, se constitui no modo mais fácil de assegurar sua execução com eficiência” (GUIMARÃES e MARTIN, 2001, p.13). Isso implicaria também o desenvolvimento de certo grau de participação e equidade, estimulando o debate sobre sua contribuição, ou não, para o sucesso das aglomerações produtivas. Esta definição, porém, não elimina a possibilidade de conflito, pelo contrário reforça a ideia de que o desenvolvimento econômico é um fenômeno sujeito a contestação política e econômica, mas sugere que a “unidade básica de análise seriam os atores econômicos locais e as redes sociopolíticas formadas por eles, que conformariam um padrão particular de desenvolvimento” (RAMALHO, 2006, p.14). Este padrão particular de desenvolvimento seria expresso através de diferentes instâncias de governança. O referido caso do ABC Paulista é um exemplo extremo de instância de governança, lá novas institucionalidades possibilitaram a construção de espaços públicos para pacto de interesses sociais distintos e por vezes até mesmo conflitantes, que ultrapassam diretrizes setoriais e incorporam estratégias multipartitites do desenvolvimento local (GUIMARÃES, COMIN e LEITE, 2001).

Guimarães e Martin (2001) argumentam que, apesar do conceito ser utilizado em diferentes contextos (administração pública, política econômica ou gestão ambiental), três elementos convergentes na literatura especializada sobre o tema se destacam: a) todos que participam são co-responsáveis e todos que são alvo são consumidores efetivamente demandantes, não passivos; b) concebe o processo de produção de recursos como resultado de parcerias horizontais, intra e inter-organizacionais; c) valoriza estruturas descentralizadas e participativas. (p.14). Logo, a busca por indicadores reveladores da existência concreta de governança em alguma instância numa região específica, recairia inevitavelmente sobre instituições voltadas para discussão do desenvolvimento regional que possuíssem características similares aos três elementos sugeridos acima. É precisamente isto que se busca nas iniciativas pesquisadas e apresentadas ao longo do terceiro capítulo.

2. COMPLEXO INDUSTRIAL DO POLO PETROQUÍMICO DO SUL

Este capítulo possui o objetivo de caracterizar devidamente o complexo industrial do Polo Petroquímico do Sul, assim como as transformações em curso, para tanto, realizou-se uma ampla pesquisa documental que envolveu desde suas origens históricas, junto a documentos e relatos da época, passando por um abrangente levantamento de informações sobre suas configurações ao longo dos anos, através de anuários e relatórios das empresas, até chegar às pesquisas sobre o emprego e características da região, realizadas junto aos bancos de dados da RAIS/MTE.

Visando a sistematizar melhor a apresentação destes propósitos, separaram-se estes momentos em diferentes seções que pretendem dar conta de suas origens, características e situação atual. Por fim, foram elencadas e desenvolvidas as principais transformações observadas nas dinâmicas produtivas do complexo, separadas nas diferentes dimensões de análise propostas no capítulo 1: (1) Estrutural (integração na cadeia produtiva e características econômicas setoriais) e (2) Territorial (interação e coordenação das atividades de interesse comum).

2.1 ORIGENS ESTATAIS

O complexo industrial do III Polo Petroquímico nacional possui origens que remetem a meados da década de 1970, durante a época do “milagre econômico” militar, e pode ser considerada uma das últimas grandes obras do período nacional-desenvolvimentista. Motivado por uma crescente demanda de produtos petroquímicos no mercado interno no ano de 1973 e percebendo a limitada capacidade das unidades instaladas, apesar da construção em pleno andamento do II Polo Petroquímico na Bahia, o governo do então presidente Ernesto Geisel elaborou um plano de estudo para ampliação da capacidade instalada do parque petroquímico nacional. No ano de 1974, havia no Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) cinco diferentes propostas de ampliação:

- Duplicação do I Polo Petroquímico de São Paulo;
- Ampliação do complexo de Camaçari, na Bahia;
- Construção de um III Polo no Paraná;
- Um novo Polo na Bahia através da iniciativa privada estrangeira;
- A construção do Polo Petroquímico no Rio Grande do Sul.

Contudo, a escolha do projeto ocorreu no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), recentemente criado e presidido pelo próprio Geisel. Fruto de um intenso debate que envolveu políticos, lobistas, desníveis regionais de desenvolvimento, concentração industrial, poluição urbana e questões logísticas, o processo de decisão culminou com a escolha da implantação do complexo no Estado do Rio Grande do Sul. Porém, convém ressaltar a importância da grande mobilização política deste Estado na formação de uma Comissão Especial para implantação do III Polo Petroquímico no Rio Grande do Sul, através da Assembleia Legislativa estadual, que uniu, numa iniciativa comum, governistas e opositores num raro caso de consenso político (PERRONE, 2010; ABREU, 2007; ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA RS, 1976).

Tabela 1 - Características dos Polos Petroquímicos Brasileiros em 1986.

	São Paulo	Bahia	Rio Grande do Sul
Localização	Cubatão	Camaçari	Triunfo
Central de Matérias Primas	Petroquímica União	Copene	Copesul
Início das Operações	1972	1978	1982
Capacidade instalada*	360	460	420
Indústrias de segunda geração no polo.	39	423	8

* Em mil toneladas de eteno por ano.
Fonte: Perrone, 2010.

Motivado, sobretudo por questões de desconcentração regional e seguindo o modelo polarizado dos complexos petroquímicos anteriores, o Polo Petroquímico do Sul foi planejado e concebido de acordo com a concepção de um “complexo diversificado e organizado em cadeia, reunindo indústrias de primeira, segunda e terceira geração³, que deveriam estar capacitadas a atender à demanda projetada e a substituir as importações” (CASTRO, 1998, p.26). Embora o Polo do Sul possa ser considerado mais avançado que seus predecessores em alguns importantes aspectos, sua configuração manteve as características de uma cadeia produtiva integrada e interdependente, porém separada em empresas de diferentes segmentos.

³ As empresas que formam um polo petroquímico classificam-se em três segmentos: empresas de primeira geração, que produzem os petroquímicos básicos, chamados de primeira geração, tais como eteno, benzeno, propeno etc.; empresas de segunda geração que processam os petroquímicos básicos para formar produtos intermediários ou de segunda geração petroquímica, tais como os termoplásticos, os elastômeros, solventes e combustíveis; e as empresas de terceira geração, também conhecidas como indústrias de transformação, que processam os produtos intermediários para manufaturar os bens de consumo que chegam até o consumidor. (FILHO e GUARAGNA, 2003).

Fator que tendeu a transformar as empresas de primeira geração – também conhecidas como centrais de matérias primas – em grandes unidades centralizadoras da produção dos insumos básicos, da manutenção e de outros serviços e utilidades. Gerando assim uma imensa assimetria na relação entre as empresas de primeira e segunda geração, muito menos dinâmicas e independentes em comparação às primeiras.

Ainda que o complexo tenha sido planejado em conformidade com a concepção de proximidade espacial, sua motivação inicial passa longe dos sentidos atribuídos às aglomerações produtivas locais mencionadas anteriormente (PIORE e SABEL, 1984). Uma vez que a economia doméstica ainda encontrava-se protegida dos posteriores ataques do comércio internacional, as principais preocupações destas iniciativas residiam na desconcentração industrial e na continuidade do processo de substituição de importações. No referido momento as questões de eficiência, flexibilidade e inovação ocupavam um espaço muito limitado nas pautas industriais, portanto, a concentração geográfica e setorial do empreendimento foi determinada predominantemente em função das características integradas da cadeia produtiva petroquímica.

Inaugurada oficialmente no ano de 1983, no município de Triunfo, a central de matérias primas (Companhia Petroquímica do Sul – Copesul) teve o início de suas operações afetadas por uma importante virada no mercado consumidor interno, reflexo da crise internacional do petróleo no ano de 1979. Conhecida como segundo choque do petróleo, esta crise foi fruto da revolução islâmica no Irã e das instabilidades promovidas na região do oriente médio, e afetou em grande medida as condições de financiamento internacional devido à elevação das taxas de juros em todo mundo, justamente num período em que o Brasil apresentava um endividamento externo crescente, motivado pelos constantes planos de desenvolvimento. Com a elevação abrupta das taxas de juros internacionais tornou-se inviável o pagamento da dívida externa (GREMAUD, 2007), o Estado passou a promover desvalorizações cambiais, visando ao superávit comercial, e a emissão de títulos de dívida pública interna com juros altos e prazos curtos a fim de garantir as condições de financiamento da dívida externa. O resultado foi o endividamento interno do Estado, a deterioração das contas públicas, a ampliação da indexação e aumento das taxas de inflação, tudo isto somado a um processo de regressão industrial e uma forte compressão do mercado (CARDOSO JR, 2001).

Essa brusca alteração do contexto econômico durante a execução das obras trouxe importantes consequências para a estrutura, constituição e estratégia do complexo petroquímico de Triunfo. Inicialmente planejado para atender a demanda do mercado

doméstico, tinha como uma das principais diretrizes governamentais a liderança do capital privado nacional nos empreendimentos, o Estado através da Petroquisa⁴ deveria assumir apenas uma posição complementar nas iniciativas. Por sua vez esta diretriz representava uma variação em relação ao modelo tripartite de organização industrial dos projetos petroquímicos anteriores. Este modelo anterior...

Baseava-se no princípio de que ao Estado deveria caber a tarefa de liderar a constituição do setor, articulando interesses, fixando metas, atraindo investidores privados com os quais se solidarizaria, assumindo riscos. Ao sócio estrangeiro caberia prover o empreendimento com a parceria tecnológica; cada planta o associava ao parceiro nacional que, pelas mãos do incentivo fiscal e financeiro do Estado, era induzido, nessa experiência de parceria, a adquirir competência específica no empreendimento. Estava instaurado o chamado “modelo tripartite”, que aglutinava multinacionais, capital nacional e Estado na forma de *joint-ventures*; três sócios dividindo o capital de controle na base de 1/3 para cada um deles, garantindo assim, teoricamente, ao mesmo tempo, o controle privado (sócio nacional privado e sócio estrangeiro) e nacional (sócio nacional privado e sócio estatal), conforme postulado político da época (CASTRO, 1998, p.26).

Porém, com advento da crise econômica internacional o projeto só foi viabilizado através de vultosos investimentos federais. De sorte que no momento de sua inauguração a central de matérias primas (Copesul) não contava com nenhuma participação privada em seu controle acionário, formado pela Petroquisa 51% e Fibase, subsidiária do BNDES, com 49%. Já as empresas de segunda geração que tiveram seus projetos aprovados pelo CDI seguiram variados modelos e combinações de capital, conforme tabela 2.

Tabela 2 - Capacidade instalada e controle acionário das empresas do Polo Petroquímico do Sul em 1990.

Empresa	Produto	Capacidade (mil ton/ano)	Controle Acionário (Capital Votante)		
Copesul	Petroquímicos Básicos	1400	-	Fibase - 49%	Petroquisa - 51%
Poliolefinas	PEBD	163	Odebrecht - 33%	Ultrapar - 33%	Petroquisa - 33%
Petroquímica Triunfo	PEBD	132	ATO Chimie - 33%	Petro Aplub - 33%	Petroquisa - 33%
Polisul	PEAD	160	Ipiranga - 40%	Hoechst - 40%	Petroquisa - 20%
PPH	PP	245	Olverbra - 40%	Hércules - 40%	Petroquisa - 20%
Petroflex	Etilbenzeno	140	-	-	Petroquisa - 100%
Nitriflex	EDM/EPDM	10	Goodyear	ITAP	Petroquisa
Oxiten	MEK	20	LOKAB	Ultra	Petroquisa
Total		2270			

Fonte: Elaborado a partir de Perrone, 2010 e Abiquim, 1991.

⁴ Visando à promoção e o desenvolvimento do setor petroquímico o Estado brasileiro criou, em 28 de dezembro de 1967, a Petrobrás Química S/A (Petroquisa) subsidiária da Petrobrás para este setor.

Se as características estruturais do complexo petroquímico, tais como a concentração de poucas empresas na fabricação de insumos básicos e a interdependência da produção, já condicionavam a relação das empresas de segunda e primeira geração em favor destas últimas, a configuração do controle acionário das empresas no Polo do Sul tornava esta assimetria ainda mais presente. Pois além do fato da central de matérias primas (Copesul) ser constituída 100% por capital estatal na sua origem, grande parte das empresas da segunda geração possuía participação da estatal no seu controle acionário. Fator que se não chegava a impedir suas decisões estratégicas limitava sua dinâmica e liberdade no exercício autônomo de planejamentos e novos investimentos. Somado a isto temos a disseminação de uma cultura organizacional hierárquica típica de empresas estatais da época, promovida através da migração de diversos funcionários da Petrobrás e outras centrais de matérias primas do Brasil, elementos que possibilitaram uma integração vertical estatal e fizeram da Copesul a principal empresa do Polo Petroquímico de Triunfo. Assentada numa política burocrática centralizadora, a estatal tendeu a assumir a posição de liderança no complexo petroquímico e na região, tomando para si a responsabilidade e gerência por uma série de problemas de âmbito comum as outras empresas. Variadas questões como infraestrutura, logística, contratos e meio-ambiente passavam por sua administração estatal, além do fato de sua atuação servir como referência para as demais empresas em diversas situações, como questões de acordos coletivos com os trabalhadores.

Um desafio importante para esta gerência estatal ocorreu antes mesmo do início das operações do complexo. O Polo Petroquímico de Triunfo, em comparação aos seus antecessores, precisou levar em consideração no seu planejamento um contexto ambiental diferente do até então experimentado pelas demais iniciativas. A recente e desastrosa experiência da empresa Borregard Celulose e suas repercussões no município de Porto Alegre, somada a um incipiente, mas combatente, movimento ambientalista no Estado, trouxeram diferentes implicações para a execução do projeto. Este só foi possível, devido a uma intensa luta pela opinião popular, após uma série de medidas que atenuariam os impactos ambientais do empreendimento. A própria configuração do complexo foi afetada, um imenso cinturão verde foi plantado no entorno das instalações industriais, visando a isolar o complexo da ocupação populacional e dificultar a propagação de qualquer vazamento de gases; o tratamento de efluentes também teve de atender critérios até então inexistentes na legislação nacional; e um parque de proteção ambiental foi criado, visando a atenuar a imagem negativa do Polo em relação ao meio-ambiente (ABREU, 2007).

Os fatos acima ilustram, portanto, a influência decisiva da sociedade e do Estado na modelagem inicial do empreendimento industrial. Revelando a importante participação da sociedade e opinião popular, num contexto de gradual abertura política, para a configuração de um complexo produtivo, que, imerso em diferentes circunstâncias institucionais e culturais, apresentaria diferentes formatos e prioridades.

2.2 CARACTERÍSTICAS E TRANSFORMAÇÕES

Conforme mencionado anteriormente, o setor petroquímico possui algumas particularidades em relação a outras indústrias de transformação. Nele a estrutura do mercado é concentrada e homogênea nos segmentos de base e diferenciada nos segmentos finais, é intensivo em capital, possui alta concentração técnica e elevada relação capital/trabalho (CAMARA e SANTOS, 1999). Sua produção intensiva em escala, seu fluxo contínuo ininterrupto e a complexidade tecnológica envolvida na operação e manutenção de seus equipamentos, condicionam, em partes, as relações de produção. Estas, por sua vez, demandam trabalhadores muito bem treinados e capacitados, através de uma extensa formação que costuma resultar em longas e estáveis carreiras profissionais, motivadas por salários e benefícios acima do mercado de trabalho regular, fator mencionado durante as entrevistas (Capítulo 3) e fundamental para a predominante origem externa à região dos recursos humanos. De maneira geral, o conflito entre trabalhadores e empresários ocorria de forma institucionalizada e regulada, pois sindicalmente organizado no interior dos marcos legais de acesso a direitos sociais e cidadania mediante a incorporação no mercado de trabalho formal.

Durante o período do regime nacional-desenvolvimentista, quando a estabilidade do setor era fundamentada pela ação articulada do Estado e suas agências, e a integração se dava por esta regulação e participação estatal, estas características eram ainda mais acentuadas nas empresas do complexo (principalmente na Copesul). Porém, com o advento do reordenamento da economia brasileira a partir do início da década de 1990, grandes transformações afetaram esta estabilidade.

O alcance das medidas governamentais então adotadas - emblematicamente exemplificáveis nas novas políticas de abertura comercial, via redução de alíquotas para importação de nafta, e no progressivo refluxo da intervenção reguladora da estatal Petróleo Química S.A./PETROQUISA - parece ter sido proporcional à dependência (quase constitucional) do setor *vis-a-vis* à ação do Estado... Desde então, o protecionismo marcou a ação governamental; seja na gestão da política de preços da

principal matéria-prima (a nafta); seja nos subsídios fiscais e financeiros à implantação e/ou ampliação de unidades produtivas; seja no ordenamento do mercado nacional de produtos, que cresceu protegido da concorrência internacional; seja no estímulo à renovação tecnológica; seja na regulação das relações industriais (CASTRO, 1998, p.28).

Este reordenamento da economia fazia parte do projeto liberalizante da época, que visava à ampliação dos níveis de eficiência da indústria nacional, através da concorrência promovida pela abertura dos mercados, e a redução dos gastos fixos do Estado, fruto de sua administração lenta e burocrática, por meio da redução da máquina pública até o patamar de um Estado mínimo. Ou seja, o Estado passou a reduzir sua participação em diversos setores produtivos da indústria nacional, entre estes, o setor petroquímico foi um dos mais afetados por esta nova diretriz política. Através de um programa de privatização, que promoveu diversos leilões de venda das participações acionárias da Petroquisa nas empresas do setor, o Estado abandonou sua posição de principal promotor e executor da petroquímica nacional. Momento histórico em que o complexo do Polo Petroquímico do Sul, assim como o restante do setor, apresentou sua configuração menos integrada.

Contudo, esta rápida mudança de paradigma trouxe consigo sérios problemas para o setor petroquímico nacional, como a rápida exposição aos concorrentes externos (muito mais desenvolvidos tecnologicamente) após longo período de isolamento comercial, recrudescido ainda mais durante a década de 1980, e deixou as empresas nacionais numa posição pouco confortável competitiva e estrategicamente. Além disto, as empresas que conseguiram se manter tiveram que se adaptar às transformações decorrentes do fenômeno da reestruturação produtiva a fim de tornarem-se competitivas. Para tanto, passaram a fazer amplo uso das novas tecnologias da informação e comunicação disponíveis, automatizando processos inteiros, e aderindo aos novos processos organizacionais mais enxutos e flexíveis. Para isso, além da necessidade de reduzir as rígidas estruturas de gerenciamento, suprimiu-se todo e qualquer trabalho incapaz de agregar tecnologia, extinguindo e terceirizando um grande número de postos de trabalho até então agregados às atividades vinculadas ao setor (CARRION e GARAY, 1999). Movimento que não apenas alterou em grande medida as relações produtivas no complexo, através da redução significativa no número de efetivos contratados diretos e da exposição da grande massa desorganizada de terceirizados a contratos em geral mais precários comparativamente com os contratos diretos, mas também transformou as relações entre empresas, ampliando e tornando mais complexas as relações entre “fornecedores” e “clientes”. Tais transformações promoveram o surgimento de diversas pequenas empresas terceirizadas e tenderam a aproximar a relação entre estas empresas

prestadoras a um modelo mais flexível e eficiente de prestação de serviços, aproximando-se aos distritos industriais marshallianos.

Num primeiro momento, as transformações postas em movimento parecem refletir um quadro de precarização e descaso com os trabalhadores. Porém, os processos de “reengenharia”, que acompanharam as privatizações, tinham como objetivo elevar o grau de modernização e a eficiência dos processos produtivos das empresas, adequando-os aos modelos de organização empresariais mais inovadores que existiam no momento (BIGNETTI e KUPSINSKÜ, 2007). Em geral, estes envolviam: (1) uma drástica redução no volume da força de trabalho através dos processos de terceirização e da promoção de “especialistas multifuncionais”, que tinham em vista aumentarem o grau de autonomia dos trabalhadores e reduzir a estrutura hierárquica rígida formada no passado por profissionais especialistas verticalmente distribuídos; (2) uma forte descentralização dos processos de tomada de decisão, reduzindo os escalões decisórios e planificando a estrutura organizacional; (3) a busca por adequação dos processos produtivos e organizacionais aos programas de qualidade e inovação internacionais; e (4) uma elevação no grau de organização industrial, visando a *externalização de atividades mais flexíveis e mais integradas* (FILHO e GUARAGNA, 2003; CASTRO, 1998).

Embora estes programas tenham sido executados, com maior ou menor grau de eficiência, em todas as empresas do complexo, (ver Anexo A), não ocorreram sem a presença de grande contestação por parte dos trabalhadores e do Sindipolo (sindicato dos trabalhadores petroquímicos de Triunfo). Estes se mostraram combativos – apesar do ambiente extremamente desfavorável criado pelo projeto liberalizante posto em prática pelo governo federal – sobretudo durante a tentativa das empresas de retirar a quinta turma do regime de turno. Após a promulgação da constituição de 1988, a obrigatoriedade desta quinta turma no regime de revezamento de turno foi considerada uma importante vitória para os trabalhadores sujeitos a estas condições e, portanto, foi fortemente defendida por estes através de mobilizações, paralizações e até mesmo greves durante o período (MACHADO, 2006). Contudo, apesar destas vitórias na manutenção e expansão de alguns importantes direitos dos trabalhadores petroquímicos, as alterações de cunho reestruturantes mantiveram-se a despeito dos protestos da parcela organizada da categoria, parcialmente esvaziada pelos processos de terceirização. Para exemplificar a situação, dados cedidos pelos sindicatos dos trabalhadores revelam uma redução de 49% no número de contratos diretos entre os anos de 1989 e 1997 (ver Anexo B).

De fato, de acordo com Castro e Comin (1998), os aspectos mais relevantes em jogo durante estas reestruturações eram estas formas de negociação mais diretas entre trabalhadores e gerências, tendendo a reduzir o espaço do sindicato como representante único e legítimo dos trabalhadores. Pois, uma vez alterado o contexto socioeconômico (abertura comercial, mercado menos regulado e protegido), as novas formas de gerenciamento do trabalho adotadas pelas empresas do complexo buscaram romper com a lógica vigente da disputa política entre capital e trabalho, propondo novas formas de interação com os trabalhadores (FILHO e GUARAGNA, 2003) e legando aos sindicatos (trabalhista e patronal) os papéis de negociadores dos dissídios salariais. Vide os programas de participação nos lucros e resultados das empresas (PLR), no qual os sindicatos não são parte necessariamente representada nos comitês de negociação.

Outra importante transformação no complexo decorreu da aquisição da central de matérias primas por dois de seus principais clientes, alterando significativamente a estrutura acionária e a estratégia de negócio da empresa (Grupo Odebrecht: 29%, Grupo Ipiranga: 29%, Petroquisa: 15%, outros: 27% - Relatório CADE nº 463/2008). Limitada pelo controle acionário nas duas pontas da cadeia, fornecedor e clientes, a empresa se viu obrigada a inovar através de um mecanismo de ajuste de preços de suas matérias primas baseado no preço a jusante e a montante dessa cadeia produtiva de dois elos. Desta forma, “cliente e fornecedor dividem automaticamente as variações de margem e trabalham, em conjunto, para desenvolver novos mercados consumidores e novos fornecedores de insumos” (FILHO e GUARAGNA, p.144, 2003). Mecanismos que refletem uma elevação, ainda que parcial, da integração acionária, acompanhado de uma maior interação entre as empresas na busca por um objetivo comum e novas formas de gestão do trabalho, afastando-se da forma de gestão paternalista característica da indústria estatal (GUIMARÃES, 1988).

Portanto, trata-se de uma cadeia produtiva complexa, intensiva em capital e escala, com alta concentração técnica, mão de obra especializada e estrutura de mercado concentrada, logo, extremamente sensível às transformações de cunho tecnológico e organizacional ocorridas durante os processos de privatização e reestruturação produtiva.

2.3 DESDOBRAMENTOS ATUAIS

Olhando em retrospectiva, este período do início da década de 1990 a meados dos anos 2000 parece coincidir com o turbulento período de transição entre o modelo econômico

desenvolvimentista promovido pelo Estado nacional e o modelo regulador atual (ARBIX, 2010). Os leilões de desestatização promovidos pela Petroquisa nos anos 1990 tenderam a diversificar e aumentar a participação do capital privado nacional nas empresas petroquímicas. Mas após alguns anos de intensas negociações, a configuração do complexo voltou a apresentar um elevado grau de integração vertical e participação complementar do governo através das ações da Petrobras. Isto se deveu a uma nova rodada de vendas e trocas de ativos que ocorreram durante os anos 2000⁵. Operações que voltaram a contar com a participação indireta do Estado e tenderam a integrar e concentrar o controle das empresas em poucos grupos privados, apesar das constantes ampliações e instalações de novas plantas. Atualmente as antigas plantas de resinas termoplásticas, além da central de matérias primas, estão unificadas sob o mesmo controle acionário, porém possuem gerências interdependentes, transação acionária que reduziu a competitividade entre empresas, mas fortaleceu suas conexões e a coordenação de suas atividades em relação a clientes e fornecedores comuns, conforme mencionado por Doner e Hershberg (2001).

Tabela 3 - Capacidade instalada e controle acionário das empresas do Polo Petroquímico do Sul em 2010.

Empresa	Produto	Capacidade (mil ton/ano)	Controle Acionário (Capital Votante)		
Braskem – UNIB	Petroquímicos Básicos	2253	Petrobras - 25,8%	Grupo Odebrecht 50,1%	Petroquisa 21,2%
Braskem - Polímeros⁶	PP/PEBD/PEBD/PEAD/EVA	700/350/450/400/6	Petrobras - 25,8%	Grupo Odebrecht 50,1%	Petroquisa 21,2%
Innova⁷	Estireno/ Etilbenzeno/ Poliestireno	260/270/150	Petrobras 100%	-	-
Lanxess⁸	Etilbenzeno/ EDM-EPDM	185/42	Investidores institucionais - 88%	Investidores privados - 11%	-
Oxitenó	MEK	20	Ultrapar- 100%	-	-
Borealis	PP	60	Borealis - 80%	Braskem - 20%	-
Total		5146			

Fonte: Elaborada a partir de Perrone, 2010 e Abiquim, 2011.

⁵ Entre os anos de 2007 e 2010 a Braskem incorporou aos seus ativos as quatro principais centrais de matérias primas do país, aproximando ainda mais o contexto petroquímico nacional a um oligopólio.

⁶ A Braskem UNIB e Braskem Polímeros estão sob o mesmo controle acionário, mas possuem gerências independentes. Estão separadas aqui apenas para fins comparativos com o período anterior.

⁷ No ano 2000 a Innova inaugurou sua planta de estireno no complexo.

⁸ Recentemente a Lanxess adquiriu o controle sobre a DSM Elastômeros

Ademais todas as plantas da cadeia petroquímica do complexo estão sob o controle de cinco empresas que fazem parte de grandes conglomerados multinacionais, atuantes em diversos setores produtivos e orientados a partir de valores de gestão e qualidade difundidos internacionalmente, tais como os certificados ISO 9001, ISO 14001 e OHSAS 18001 (Relatórios Anuais das Empresas – Copesul, Braskem, Innova e Lanxxes). A comparação da tabela 3 com a tabela 2 ilustra esta concentração do controle acionário e ampliação da capacidade produtiva.

Esta notável expansão da capacidade instalada do complexo é devida a importantes incrementos estruturais realizados durante o fim dos anos 1990, novas plantas e a utilização de novas tecnologias contribuíram para este considerável aumento da produção. Porém uma parcela recente desta expansão é fruto do desenvolvimento de novos produtos e processos, alguns deles realizados no interior do próprio complexo, através de seus centros de inovação e tecnologia, responsáveis pelo desenvolvimento destes novos produtos e aplicações voltados para o mercado em parceria com instituições de ensino e pesquisa⁹.

Além desta inegável agregação de empresas e expansão da cadeia produtiva nos segmentos de primeira e segunda geração, há outro importante fator que contribuiu para a transformação do complexo. Inicialmente concebido para receber as empresas de terceira geração nas proximidades do Polo Petroquímico, o distrito industrial de Montenegro-Triunfo não obteve muito sucesso nesta meta, até o ano 2000 apenas uma empresa de expressão havia se instalado no local (Bepo). Entretanto, a partir do início da década de 2000, a política de estado¹⁰ passou a conceder incentivos para indústrias de outros setores que não propriamente petroquímicos.

Tabela 4 - Empresas do complexo separadas por setor e município.

Empresas Petroquímicas - Triunfo	Empresas não Petroquímicas - Montenegro
Braskem	Bepo
Lanxess	Masisa
Innova	Momentive
Oxiten	John Deere
Borealis	Polo Films ¹¹

Fonte: Elaboração do autor

⁹ Existem pelo menos três centros de tecnologia no complexo (Braskem, Inonova e Lanxess), somente a Brakem é responsável pelo depósito de mais de 420 patentes nos últimos anos.

¹⁰ A partir de 2005 a administração do Estado do Rio Grande do Sul passou a conceder incentivos para instalação de empresas não necessariamente inseridas na cadeia produtiva petroquímica no distrito industrial.

¹¹ A Polo Films pode ser considerada uma empresa petroquímica de terceira geração.

Com isto a diversificação do complexo tornou-se ainda maior, abrangendo indústrias de logística, equipamentos agrícolas, painéis de MDF/MDP, acessórios para veículos e químicas. Empresas que mesmo não pertencendo à cadeia produtiva petroquímica perceberam no distrito industrial vantagens competitivas em termos de infraestrutura, logística, incentivos fiscais e mercado de trabalho. Esta mudança trouxe impactos diretos sobre os empregos na região. No município de Montenegro, houve relevantes expansões nos setores de serviços e indústria de transformação, comparando o número de vínculos ativos no ano de 2001 com o de 2011, observa-se um significativo incremento de 38% na indústria de transformação, de 61% nos serviços e de 51% no total de empregos formais, no período (tabela 4). Isso representa um incremento de 5651 postos formais de trabalho, sendo significativo considerando-se as dimensões da economia municipal.

Tabela 5 - Variação percentual do emprego por setores de atividade do IBGE, no município de Montenegro entre 2001 e 2011.

Setores IBGE	Número de vínculos		Variação percentual	Números totais
	2001	2011		
Ano	2001	2011		
1 - Extrativa mineral	72	159	121%	87
2 - Indústria de transformação	4360	6029	38%	1669
3 - Serviços industriais de utilidade pública	28	85	204%	57
4 - Construção Civil	404	488	21%	84
5 - Comércio	2169	3448	59%	1279
6 - Serviços	2819	4527	61%	1708
7 - Administração Pública	907	1382	52%	475
8 - Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca.	314	606	93%	292
Total	11073	16724	51%	5651

Fonte: Elaborada a partir de dados da RAIS/MTE.

Contudo, uma dúvida crucial parece surgir a partir da exposição destes fatos: O que fundamentalmente mudou na configuração do complexo petroquímico com o advento destas transformações produtivas? Notou-se que sua estratégia de proximidade espacial original não coincidia com os objetivos visados hoje em dia pelos defensores desta iniciativa. De forma contrária, ela tinha por meta reduzir os efeitos negativos da aglomeração industrial intensiva em uma única região do país. Porém, levando em consideração as duas principais dimensões do complexo que nos propomos a analisar, (1) Estrutural e (2) Relacional, percebe-se:

Na primeira dimensão, (1.1) uma significativa diversificação de processos produtivos e produtos, tanto no setor petroquímico como nos demais; (1.2) um movimento de integração

vertical da cadeia petroquímica, agregando indústrias de primeira e segunda geração sob um reduzido controle privado - diferente da integração parcial anterior promovida pelo Estado, quando o mesmo detinha o controle total sobre a central de matérias primas, e parcial sobre as diversas empresas de segunda geração pulverizadas em diferentes acionistas privados; e (1.3), na direção oposta, um processo de desagregação dos sistemas de fornecimento e prestação de serviços, promovido pelos movimentos de flexibilização e terceirização, que culminaram com a multiplicação de contratos com empresas prestadoras de serviços, não necessariamente localizadas na região, e com a desarticulação da massa trabalhadora em diferentes categorias setoriais e sindicatos.

Já na dimensão relacional observa-se: (2.1) uma variação nas formas de interação entre empresas, por um lado perdeu-se parcialmente o fator competitivo interno devido à integração sob o mesmo controle acionário das empresas com escopos semelhantes, mas por outro se elevou a geração de externalidades relativas às atividades comuns a partir do fortalecimento das conexões entre diferentes níveis interdependentes de gerência; (2.2) uso de referências internacionais como padrões de qualidade e o fim do paternalismo estatal, que tudo provia e organizava de maneira centralizadora, herdado e mantido durante algum tempo mesmo após a privatização das empresas, importante fator que influenciou na criação de novos espaços de coordenação de interesses comuns entre as empresas, objeto de análise do próximo capítulo; e (2.3) novas formas de gerenciamento e uma gradual perda de espaço das relações sindicais, antes protagonistas da transformação e das relações de produção, agora reduzidas às negociações salariais e acordos coletivos. Deixemos por hora os pontos (2.1) e (2.3) em aberto, mais a frente, com apoio das entrevistas, voltaremos a eles com maior propriedade.

Portanto, torna-se evidente o amplo processo de transformação do distrito industrial no decorrer dos anos. Não apenas em termos de relações produtivas reestruturadas no nível das empresas, mas na transformação e ampliação das relações entre atores sociais envolvidos nos processos produtivos interfirmas, num nível setorial, e até mesmo através do surgimento de relações não estritamente produtivas ou econômicas entre atores locais, aspecto que será explorado em detalhes no capítulo seguinte.

3. INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA NA REGIÃO

Uma análise superficial da região em estudo pode sugerir uma relativa desconexão entre as unidades administrativas envolvidas. Porém, uma observação mais atenta, focada na questão produtiva, logo revela um abrangente escopo de interesse comum entre os municípios selecionados para a análise - Triunfo e Montenegro. Embora não compartilhem a mesma região política e administrativa, participando inclusive de diferentes COREDES¹², é nos limites mais distantes de suas zonas urbanas que se situa o complexo produtivo do Polo Petroquímico, importante fonte de recursos e empregos para ambos os municípios. Portanto, trata-se de uma aglomeração produtiva que se relaciona com duas administrações municipais: do lado de Triunfo, encontram-se as empresas de logística, de primeira e segunda geração, o Polo Petroquímico propriamente dito; já no território de Montenegro, estão instaladas as principais empresas de terceira geração e de fora da cadeia petroquímica (ver Anexo C).

Entretanto, devido as suas diferentes trajetórias, os dois municípios apresentam restritas características comuns. Triunfo é uma cidade histórica, tendo suas atividades econômicas tradicionalmente voltadas para a agropecuária. Teve, contudo, suas arrecadações de tributos bruscamente elevadas após a inauguração do Polo nos anos 1980. Pouco diversificada economicamente, depende em grande medida do repasse dos tributos derivados dos impostos sobre a circulação dos produtos petroquímicos. Recursos estes que sofreram grandes reduções devido ao recente processo de integração das empresas de primeira e segunda geração. Montenegro, por sua vez, apresenta uma economia muito mais diversificada e menos dependente em relação ao complexo industrial, fonte de recursos relativamente nova e menor em seu balanço econômico, seu PIB per capita é muito menos expressivo que o PIB do município vizinho, Triunfo possui o maior PIB per capita do Estado (ver tabela 5).

Logo, percebe-se estar diante de uma situação complexa, há uma pluralidade de atores imbricados nesse experimento industrial: capital nacional e estrangeiro, grandes e pequenas empresas, recursos públicos e privados, municípios com distintas trajetórias históricas, movimentos ambientais, sindicatos de trabalhadores, entre outros. Entretanto, apesar destas significativas diferenças, fatores derivados do complexo industrial têm impulsionado a convergência de interesses e atuação entre os diversos atores sociais da região. Questões como desenvolvimento, saúde, meio-ambiente, segurança, infraestrutura, logística/vias de acesso e transporte, educação e formação de trabalhadores, mobilizaram recentemente grupos

¹² Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs, criados oficialmente pela Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994, são um fórum de discussão e decisão a respeito de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional.

locais em direção à criação de novas formas de ação coletiva. Estas novas institucionalidades são iniciativas de diferentes atores locais, mais ou menos envolvidos nos processos produtivos do complexo, que buscam através destes espaços de discussão a realização de objetivos comuns. Diferentes entre si, as respostas institucionais formuladas pelos diversos atores coletivos da região apresentam diferentes objetivos, estruturas, recursos e estratégias de atuação, divergências que concorrem para uma visão não unívoca dos rumos do complexo e região.

Tabela 6 - Indicadores socioeconômicos dos municípios de Triunfo e Montenegro.

	Triunfo	Montenegro
População Total (2011)	25.996 habitantes	59.773 habitantes
Área (2011)	823,4 km ²	420,0 km ²
Densidade Demográfica (2011)	31,6 hab/km ²	142,3 hab/km ²
PIB per capita (2009)	R\$ 211.965	R\$ 24.457
Vínculos ativos (2010)	8.754	16.406
Coefficiente de Mortalidade Infantil (2010)	20,51 por mil nascidos vivos	7,43 por mil nascidos vivos
Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010)	6,51 %	3,74 %

Fonte: Elaborada a partir de dados do IBGE, FEE e RAIS/MTE.

Por isso optou-se, entre as iniciativas observadas, por diferentes respostas formuladas recentemente por estes diferentes atores. Foram selecionados como representantes destas novas formas de organização institucional na região: o Conselho Comunitário Consultivo (CCC), o Comitê de Fomento Industrial de Triunfo e Montenegro (COFITM), a Agenda Polo Desenvolve, e a Unidade dos Trabalhadores Petroquímicos (UTP). A seguir, apresentamos a descrição de cada uma destas iniciativas e a análise de suas relações com as transformações no complexo industrial (elencadas no capítulo anterior), formuladas com apoio nas entrevistas realizadas junto a seus membros.

3.1 EMPRESAS E COMUNIDADE - O CONSELHO COMUNITÁRIO CONSULTIVO (CCC).

Elaborados a partir de uma diretriz do Programa Atuação Responsável, os Conselhos Comunitários Consultivos têm suas origens vinculadas às transformações no contexto socioambiental durante o final do século passado. Trata-se de momento histórico marcado pela conquista de uma maior relevância atribuída às questões sociais e ambientais em escala

cada vez mais abrangente. O Programa Atuação Responsável, iniciado em 1992, é fruto de uma iniciativa das empresas químicas nacionais através da Associação Brasileira da Indústria Química (ABIQUIM), e tinha por objetivo modificar as práticas gerenciais no campo socioambiental e reverter a imagem das empresas químicas junto à opinião pública. Entre outros elementos para sua total implementação constava ampliação do diálogo com as comunidades através da criação de Conselhos Comunitários Consultivos pelas empresas associadas.

O CCC do Polo Petroquímico do Sul foi oficialmente inaugurado no ano de 2003, consistindo basicamente em um canal de comunicação entre as empresas do Polo e a comunidade das três cidades vizinhas do complexo (Triunfo, Montenegro e Nova Santa Rita). Seu principal objetivo é facilitar o acesso da comunidade à informação relativa ao complexo industrial por meio de seus representantes. Estes atuam como ponto de contato entre as empresas e a comunidade local, principalmente em questões relativas à segurança, saúde e meio ambiente. Ele é composto por cerca de 30 membros divididos entre os três municípios, todos são voluntários e representam suas comunidades no conselho. A estrutura em que se organiza é, em grande medida, horizontal. Cada cidade elege anualmente, através de seus conselheiros, um coordenador. Porém, todas as decisões são tomadas de forma conjunta, o coordenador apenas funciona como principal ponto de conexão com as empresas. O conselho possui um coordenador geral e dois secretários, cargos exercidos pelos coordenadores das cidades representadas no conselho e alternados anualmente num sistema de rodízio, cada ano a coordenação geral fica com um dos municípios. A integração ao conselho também depende da aceitação do nome indicado por uma maioria simples de conselheiros.

Todos os membros atuam diretamente no conselho, escolhendo e participando de campanhas, em geral de cunho ambiental, cujos objetivos são informar e tornar o conselho e seus membros mais conhecidos na comunidade, atuando preferencialmente no interior das escolas dos municípios. Os representantes recebem treinamentos técnicos para melhor informar a comunidade e realizam encontros trimestrais para tratar de novas campanhas e demandas da comunidade. Contudo, se trata de uma iniciativa das empresas do Polo Petroquímico, fato que não necessariamente impede a ocorrência de dissidências contrárias aos interesses das empresas, porém, limita suas possibilidades, uma vez que todos os recursos destinados ao conselho são oriundos das empresas. Aspecto que, no mínimo, restringe a independência e a liberdade de atuação do conselho.

A partir do momento que as empresas começaram a alimentar o conselho com informações, eles perceberam que não era bem como imaginavam. Nós temos alguns conselheiros com outro tipo de relacionamento e temos conselheiros que são “sindicalistas”, que entraram no conselho mais para ir lá meter pau do que ir lá ajudar, só que estes automaticamente foram caindo fora, por que, qual é o objetivo do conselho? Que o Polo Petroquímico continue investindo para que eles divulguem na comunidade e todo mundo seja beneficiado. O objetivo do polo é alimentar eles para que eles passem a informação correta para a comunidade, que não sejam boatos sobre explosões. E por isto que hoje eles trabalham para o Polo (E, integrante da agência de comunicação que presta serviço para o CCC).

De acordo com os relatos coletados junto aos membros, a criação do conselho é atribuída à profusão de rumores em relação aos impactos do Polo na região. Seu objetivo principal seria informar a comunidade sobre o que ocorre no Polo, evitando informações desencontradas, tais como boatos sobre maiores índices de casos de câncer nas cidades próximas, mortes de pequenos animais devido ao Polo e riscos iminentes de explosões catastróficas. Logo, trata-se basicamente de uma preocupação com a opinião pública local, elemento levado em consideração e objeto de um amplo debate desde as obras de instalação do complexo na região. Projetado e planejado no ano de 2001 como resposta as pressões externas às empresas locais, em 1998 a adesão ao programa Atuação Responsável tornou-se obrigatória para todas as associadas da Abiquim (SOARES e DEMAJOROVI, 2006), o conselho consolidou sua atual forma de atuação apenas a partir do ano de 2006.

Ou seja, a alteração mais significativa, além da paradigmática iniciativa de criar um canal de comunicação com a comunidade, refere-se à inovadora forma de gerenciar esta questão. Até então organizada através da iniciativa da Copesul, principal empresa do Polo, transformou-se com o fim desta cultura centralizadora estatal (2.2), e com a integração e concentração das empresas sob um reduzido controle privado multinacional (1.2), em um “eficiente” conselho, integrado pela própria comunidade, patrocinado pelas empresas globalmente orientadas e amplamente divulgado por uma agência de comunicação. Não se pretende com isto negar a existência do CCC antes destes desdobramentos ou menosprezar os importantes avanços realizados pela Copesul na sua gestão do meio ambiente (considerada uma referência internacional em termos de responsabilidade ambiental), porém os relatos indicam uma estrutura mais participativa, maior visibilidade para o conselho e representantes, e maior efetividade do conselho a partir destas transformações.

É que agora eles estão procurando promover mais o conselho, no sentido de mostrar a cara do conselho, eles fazem pesquisas em cima disto. Então eles alegam que o que não se conhece tu acaba falando mal pelo fato de não conhecer. Então, assim através do conselho tu vai saber mais do que está falando, do que têm perto de ti, essas questões malvistas sobre o Polo tem caído bastante em relação a isto. O conselho está sendo mais conhecido, então as pessoas acabam nos procurando e

esclarecendo algumas dúvidas neste sentido. Então, por isso que está sendo mais divulgado e acaba tendo mais destaque. (M, conselheira de Trinfo do CCC).

Neste sentido, percebe-se o CCC como o resultado institucional de pressões sociais e políticas para que as empresas prestem contas à sociedade, somadas as transformações nas dinâmicas produtivas ocorridas no complexo industrial nos últimos anos. Contexto que abre brechas para novos mecanismos de governança que possibilitam o acesso à informação e a participação dos cidadãos (inclusive trabalhadores).

3.2 COORDENAÇÕES ENTRE EMPRESAS - O COMITÊ DE FOMENTO INDUSTRIAL DE TRIUNFO E MONTENEGRO (COFITM).

Planejado e concebido ainda no neste ano de 2012, o Comitê de Fomento Industrial de Triunfo e Montenegro (COFITM) é também uma iniciativa das empresas do Polo Petroquímico do Sul. Foi organizado visando à captura de sinergias e otimização de recursos que possibilitem uma maior competitividade para as empresas da região. O COFITM foi inspirado em experiências de mesma natureza, bem sucedidas e realizadas em outros Polos Petroquímicos do país (Bahia e São Paulo). Muito mais estruturado que o CCC, o comitê possui a natureza jurídica de associação de fins não econômicos, sem cunho político ou partidário, tendo sua sede no Parque de Proteção Ambiental em Triunfo. É constituído pela associação das empresas petroquímicas do Polo (estas são sócias fundadoras do comitê), e, recentemente, após consolidação do projeto, passou a contar, também, sob o caráter de membros contribuintes, com as principais empresas do Distrito Industrial, ampliando significativamente seu escopo e possibilidades de atuação na região.

Entre os principais objetivos declarados pelo comitê verifica-se a atuação como articulador de iniciativas empresariais compartilhadas, visando a contribuir para o desenvolvimento sustentável das empresas associadas através: da elevação do desempenho e competitividade dos processos pela sinergia e integração das soluções; da articulação com instituições de fomento ao desenvolvimento econômico ou inovação em cadeias produtivas; da representação na defesa de seus interesses perante instituições governamentais, comunidade e outros segmentos relevantes da sociedade; e ações de responsabilidade socioambiental articuladas na região de atuação, consolidando a imagem positiva das empresas na região e no mercado. Entretanto, como a concepção do comitê orienta-se por uma estrutura enxuta, a busca por estes objetivos ocorre através de comissões técnicas e grupos de trabalho, organizados por representantes vinculados às empresas, mas aportando

uma vez por mês uma agenda de interesse comum. Estas comissões multidisciplinares – algumas anteriores a formação do comitê, mas limitadas em sua abrangência pretérita – dividem-se em temas como Requisitos Legais e Voluntários; Gestão Ambiental; Recursos Humanos; Utilidades; Logística e Infraestrutura. Ou seja, todas visam à integração de esforços na busca por maior eficiência e objetivos comuns, tal como mencionado no primeiro capítulo sobre a geração de transbordamentos e externalidades (DONER E HERSHBERG, 2001).

Estruturado através de órgãos sociais permanentes, o COFITM possui quatro órgãos principais: Assembleia Geral (órgão supremo), Conselho de Administração, Comissão Executiva e Conselho Fiscal. Sendo os dois conselhos eleitos por maioria simples através da Assembleia Geral, com mandatos de dois anos, e a comissão formada por membros indicados pelo Conselho Administrativo, podendo os membros da comissão ter vínculo empregatício com o comitê. Portanto, trata-se de uma instituição participativa, em que todos os membros associados são contribuintes corresponsáveis e demandantes ativos. Suas características de descentralização são representadas pela independência dos membros da assembleia e pela organização através de grupos de trabalho multidisciplinares. Por sua vez, a horizontalidade é relativamente afetada pelo ingresso de mais de um membro sob o mesmo controle acionário (diferentes CNPJs), porém oriundos de unidades de produção que não necessariamente coincidem seus interesses e que são numericamente pouco expressivas.

Na perspectiva apresentada pelos interlocutores entrevistados, a principal motivação para a criação deste tipo de comitê é devida à necessidade de haver um organismo capaz de representar estas empresas, mas, sobretudo um organismo capaz de realizar a catálise entre os temas de interesse comum. Portanto, um comitê que integrasse algumas iniciativas já existentes e as ampliasse sob um mesmo corpo organizado. Estas iniciativas já existiam entre as empresas do Polo - tais como os programas de apoio mútuo em emergências, as comissões de gestão ambiental, de recursos humanos e os grupos que tratavam das questões de natureza legal (NR's e Certificados) – relacionando-se com outras comissões externas e estabelecendo com elas parcerias horizontais. Porém, tais mecanismos atuavam de forma independente entre si, de maneira pouco sinérgica e limitando-se ao escopo proposto. Portanto, o comitê surgiu como uma forma de integrar e coordenar estas iniciativas, expandindo-as para outras indústrias da região e para outros temas de interesse comum.

Contudo, esta necessidade tornou-se presente somente após o processo de privatização da Copesul e posterior aquisição de seus ativos por uma multinacional. Até então a Copesul, baseada em sua trajetória estatal, provia e organizava grande parte das questões de interesse geral. Embora isso implicasse em menor custo para as demais empresas, acabava, segundo

entrevistados, restringindo a participação e a integração destas empresas nos processos decisórios (2.2).

O que a Copesul fazia era o seguinte: ela entendia que precisava ser feito e fazia, assumia esse custo e todo o resto. Tinha duas conseqüências. A boa era que não pagava por isso e a ruim é que não participava, não influenciava e nem tão pouco integrava. Eu acho que era uma medida importante, mas essa, ela é mais sinérgica, ela é mais completa. Agora tem quatorze Diretores Industriais numa mesa do conselho, aí tu começa a colocar na mesa temas, tu bota um debate e a agenda de consenso ela pode ser diferente do que se fosse conduzida por um CNPJ só. (A, membro do COFITM).

Esta transformação passa também pela mudança na forma de se relacionar destas empresas – integradas a grandes grupos orientados internacionalmente e voltados para práticas mais eficientes – e pela percepção da necessidade de tornarem-se atores ativos no desenvolvimento e promoção de ações de interesse comum, sobretudo nas ações que se referem a valores amplamente aceitos na sociedade (2.1). Somado a isto, a diversificação e ampliação dos processos produtivos (1.1) também surge como um fator motivador, uma vez que estas novas empresas, também interessadas nestes temas comuns, ampliam o escopo do comitê e fortalecem a necessidade de coordenação destas diferentes ações.

Por fim, convém salientar as alterações no contexto político institucional, políticas governamentais que incentivam este tipo de iniciativa através de programas setoriais, e os atrativos em vista possibilitados através do comitê, tais como a redução de custos com a integração de serviços, promoção de melhorias estruturais e logísticas, desenvolvimento de novas tecnologias com os centros de inovação e a conseqüente elevação da competitividade das empresas integrantes. Competitividade alcançada através da mencionada eficiência (GUIMARÃES e MARTIN, 2001) nas parcerias e conexões estabelecidas entre estas empresas associadas e nas suas relações com as pequenas e médias empresas de fornecedores e prestadores de serviços.

3.3 EMPRESAS, ESTADO E SOCIEDADE - AGENDA POLO DESENVOLVE.

Também formulada neste ano de 2012, trata-se da iniciativa mais próxima de um “consórcio regional” (LIMA, 2009), pois se verifica um espaço institucional mais amplo do que os mecanismos de governança anteriormente descritos que integra um número maior de atores e temáticas concernentes ao planejamento local (GUIMARÃES, 2001). Porém, apresenta, ainda, uma distância considerável em relação experiências como a Câmara

Regional do ABC. Aqui se encontram integrados através de seus representantes o COFITM, as Associações de Indústria e Comércio dos municípios de Triunfo, Montenegro e Nova Santa Rita, e as Secretarias de Indústria e Comércio destes municípios. Portanto, trata-se de uma iniciativa sem a presença de um dos elementos mais marcantes deste tipo de organização: os sindicatos. Estes parecem orientar sua atuação através de outros círculos de relações, tratados devidamente na próxima seção.

Elaborada a partir dos interesses comuns definidos pelos integrantes, a agenda está voltada para temas como mobilidade urbana, segurança público-privada e qualificação profissional de pessoas. Ou seja, temas de interesse público que, na visão dos envolvidos, apresentam deficiências na relação com o distrito industrial. Seus objetivos seriam discutir e localizar estes pontos de melhoria, debatidos através de reuniões bimestrais, e atuar conjuntamente sobre estas questões, ampliando a integração e o envolvimento do complexo com a região. Esta atuação envolveria parcerias com agentes externos, tais como instituições de pesquisa no desenvolvimento de projetos de mobilidade urbana; instituições de ensino na qualificação da mão de obra demandada; e agências estatais na expansão da rede de segurança pública.

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

Tem uma demanda muito clássica desde sempre e agora está reforçada. O que os municípios querem? Eles querem que os habitantes participem mais efetivamente nas carreiras da indústria. Ou seja, eles entendem que podem estar aportando competência e por consequência levando renda para essas cidades. E aí que tem essa agenda em desenvolvimento com o SENAI. Por que como a nossa carreira aqui é preponderantemente técnica, seja de engenharia ou de nível médio, ela precisa ter formação atrás. Por que é uma indústria de processo e tu tens que atrair os melhores talentos pra cá. Então essa é a agenda que acabou fortalecida junto com o SENAI, mas

nós não vamos ver no curto prazo talvez a gente vá ver isso aí em 5 anos, 6, 10 anos o resultado prático. O indicador mesmo é muito simples. Pega as linhas do administrativo, 36 linhas, quantas linhas para os 3 municípios? Tem 2 linhas para Montenegro, que eu acho que teve uma vocação já diferenciada, uma linha de van para Nova Santa Rita e um ônibus vazio para Triunfo. E o que a indústria ganha além de imagem e de desenvolver os municípios? Custo, tudo em logística é uma relação entre quilômetro e modal, então tu tens uma Porto Alegre com roteiro de 66 quilômetros e um roteiro ao lado aqui com 30, é a metade, então quanto mais isso crescer nós vamos ajudar os municípios e vai acabar também trazendo uma competitividade para custo de transporte que é um custo fixo. (S, integrante da Agenda Polo Desenvolve).

Portanto, pode ser considerado um espaço participativo, resultado de parcerias horizontais, porém fomentado e mobilizado por um ator em especial: o COFITM. Por isso, de certa forma o surgimento desta iniciativa vincula-se às mesmas transformações que possibilitaram a formação do COFITM, uma vez que este é o principal agente promotor da Agenda. Porém, sob a perspectiva dos outros membros da Agenda, a diversificação de processos produtivos, tanto no setor produtivo petroquímico como nos demais (1.1) oportunizou a expansão das empresas, principalmente no município de Montenegro, ampliando os recursos, os empregos e o interesse do município no complexo. Por sua vez, a integração vertical da cadeia petroquímica, que agregou empresas de primeira e segunda geração sobre o mesmo controle acionário (1.2), reduziu a arrecadação do município de Triunfo e impulsionou sua mobilização em direção à busca por uma maior participação na atividade produtiva que compense a redução na arrecadação automática de tributos.

Outro fator relevante para a iniciativa, já citado anteriormente, é a elaboração de programas setoriais e políticas públicas voltadas para o incentivo a propostas de formação de Arranjos Produtivos Locais (APL's). Estes programas fornecem recursos que podem ser acessados mediante o enquadramento das propostas as suas diretrizes, como a geração de emprego e renda, a relevância histórica, social e cultural do arranjo para a região, os vínculos com outros programas públicos, e a coordenação e existência de entidades associativas voltadas para o desenvolvimento do APL.

Visto isto, torna-se claro o recente esforço de planejamento mais amplo para a região. Através de uma visão enriquecida, diferentes atores locais elaboram novas estratégias de desenvolvimento econômico: grandes empresas, principais promotores da iniciativa, buscam novos objetivos que vão além das cadeias produtivas e as impelem a estabelecer novas relações com os atores locais. Estes, por sua vez percebem nestas iniciativas oportunidades de desenvolvimento e participação nos processos decisórios.

3.4 ORGANIZAÇÕES DOS TRABALHADORES DO COMPLEXO – UNIDADE DOS TRABALHADORES PETROQUÍMICOS (UTP).

Os trabalhadores e suas instituições representativas não se encontram presentes em nenhuma destas novas formas de organização mencionadas acima. Contudo isto não necessariamente significa que estes estejam desmobilizados, ou desinteressados nos processos em vista, pois, apesar das importantes diferenças, elaboraram outras formas de organização descentralizadas e participativas. Formas que possuem um caráter transitório, que são construídas e organizadas conforme a situação e a demanda.

Estas organizações surgem a partir de contextos específicos: quando há necessidade de uma grande mobilização em torno de uma grande “injustiça”; para tornar público grandes acidentes ambientais, ou situações potencialmente perigosas; em casos de denúncias de emergências de grande porte; e em contextos de relevantes omissões legais por parte das empresas. Portanto, esta forma de organização assemelha-se mais a uma rede de apoio mútuo entre entidades de classe, acionada conforme a demanda, do que a uma estrutura permanentemente organizada e sediada, constituindo-se como alternativa mais flexível e responsiva frente às dinâmicas atuais, conforme mencionado no primeiro capítulo (BEVIR, 2010). Porém, uma rede limitada, constituída por poucas entidades locais e algumas da região metropolitana, as principais são o Sindipolo, Sindiconstrupolo e Sindicato dos Metalúrgicos de Canoas.

Há toda uma articulação junto às lideranças dessas entidades para que se possa fazer um trabalho em conjunto, porque dessa forma a gente entende que a gente consegue ter mais penetração e mais força de ação perante tanto às autoridades quanto às empresas. É um processo muito inicial de a gente trabalhar mais em conjunto, mas por questões de os interesses nem sempre serem convergentes, então a gente tem dificuldade de ter mais institucionalizado esse tipo de organização, esse tipo de ações de forma mais sistemática. Atualmente é por demanda, surge algum episódio, surge um acidente, ou alguma necessidade de dar um apoio para outras entidades e acaba acontecendo. O que acontece muito, mas de uma forma secundária e sem visibilidade é o Sindipolo muitas vezes fazer a interlocução entre os representantes dos terceiros, junto às empresas (L, dirigente sindical).

Organizados a partir desta solidariedade de classe, atuam principalmente através de mobilizações e denúncias públicas, atos organizados coletivamente que visam a dar publicidade e relevância a suas causas. No caso mais recente (10/10/12), foi organizada uma manifestação que uniu diversas categorias na via de contorno (acesso ao complexo) contra os acidentes, com fatalidades, ocorridos na empresa Masisa. Para tanto, contam com apoio de parcerias em canais de comunicação (jornais e rádios) e trabalham de forma articulada com

órgãos estatais, principalmente com a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Estado, órgão fiscalizador e mediador das relações de trabalho¹³. Entretanto, em parte devido a esta forma de atuação por demanda, restringem seu escopo de ação à denúncia e à reação. Papel fundamental no andamento apropriado do sistema produtivo, porém pouco propositivo e conciliador em comparação com as iniciativas apresentadas pelos outros atores. Todavia existem restritos espaços de interlocução com as empresas (além das obrigatórias CIPA's e a Comissão Permanente do Benzeno, na Braskem existem grupos de trabalho sobre assistência médica e participação nos lucros e resultados que incluem os representantes do Sindipolo), mas em geral quando as partes se reúnem encontram-se em posições tão antagônicas que impossibilitam o diálogo.

Esta coordenação das ações ocorre preferencialmente no nível local e entre as entidades de classe do Polo Petroquímico, pois estas, apesar de desagregadas entre diferentes categorias de atividade produtiva, conseguem manter uma unidade relativamente coerente e articulada. O mesmo não ocorre com as entidades que representam os trabalhadores das empresas do lado de Montenegro do Distrito Industrial, muito mais recentes e diversificadas setorialmente, que ainda não foram capazes de se organizar entorno de uma iniciativa de interesses comuns que fortaleça suas posições. Contudo, existem outras ações coordenadas e parcerias em outros níveis além do regional. Pois, uma vez que as empresas nos outros Polos Petroquímicos do país são em grande parte as mesmas, os trabalhadores começaram a organizar seus acordos coletivos e dissídios com base nas negociações em nível nacional, buscando igualar seus direitos e conquistas, e até mesmo promovendo mobilizações simultâneas em diferentes regiões.

Fora esta incipiente rede nacional, a maioria das ações articuladas entre entidades de classe ocorrem em nível regional, por meio do Sindipolo, sindicato mais ativo e estruturado da região. Neste ano de 2012 foram realizados três grandes atos unificados, paralizações e mobilizações que tinham por objetivo chamar atenção para situações julgadas inadequadas pelos sindicatos (acidentes com fatalidades, demissões de sindicalistas e incidentes com riscos ambientais ampliados). Contudo, os fóruns criados após estas “denúncias” não possuem o mesmo caráter participativo das iniciativas observadas anteriormente. Segundo os entrevistados, as empresas não percebem os sindicatos como aliados neste processo de crescimento, mas sim como adversários. Na concepção de um dirigente sindical:

¹³ Em outro recente caso, emissão de gases por falha na estrutura de um tanque de nafta, os sindicatos atuaram como interlocutores diretos do SRTE, denunciando condições e solicitando participação nas comissões de investigação.

Para a sociedade é importante que as empresas cresçam, é necessária a geração de empregos, receitas. O que se quer hoje é um processo mais transparente e mais sustentável de crescimento e para que isso aconteça é necessário que haja uma aproximação entre as entidades que representam tanto os trabalhadores quanto os acionistas. O que não pode acontecer são ações individualizadas porque para que se tenha um resultado não basta só ter o capital é preciso também da força de trabalho e essa força de trabalho precisa ser valorada, reconhecida. E isto talvez em outro momento se consiga ter uma aproximação mais efetiva da empresa com os representantes dos sindicatos e dos empregados para que se possa trabalhar com um objetivo único que é o crescimento da empresa sem que haja perda das garantias de segurança, das garantias de direito dos trabalhadores (L, dirigente sindical).

A origem desta forma de atuação remete às transformações ocorridas nos processos de reengenharia e flexibilização, que culminaram com as terceirizações em massa e com a desagregação dos sistemas de fornecimento e prestação de serviços (1.3). Fatores que alteraram bruscamente a distribuição de forças na disputa entre empregadores e trabalhadores, provocando uma drástica redução nos quadros contratados diretamente e expondo grande parte da mão de obra terceirizada a contratos precários. Esta desagregação acabou com a representação maciça de um único sindicato forte e estruturado, obrigando as entidades de classe a se articularem nestes movimentos em redes entre sindicatos e representações diversas, em busca de um maior poder de persuasão. Além disto, a ampla utilização de novas formas de gerenciamento e a consequente perda de espaço das relações sindicais no interior das empresas (2.3) impulsionou os sindicatos a buscar novas forças através da ação coordenada conjunta e da união com outras entidades representativas dos trabalhadores, mas também os motivou a levarem suas disputas para a arena pública, fazendo uso do zelo das empresas por suas imagens como ponto frágil para atingir seus objetivos.

Muitas vezes a gente procura ter atuações trazendo a mídia, tem que ter visibilidade. Hoje a gente entende que não adianta tu fazer movimentos dentro do seu espaço se tu não deres publicidade. Tem que dar visibilidade e nesse processo de visibilidade necessariamente a mídia tem que estar junto. Hoje, o nosso campo de batalha está muito mais nas mídias do que dentro do chão de fábrica, porque o que mais preocupa as empresas hoje é quando tu traz um fato relevante para a comunidade local ou comunidade nacional. E a mídia é um caminho obrigatório. (L, dirigente sindical).

Por conseguinte, o que se percebe com esta organização é uma relativa dissociação das iniciativas observadas anteriormente, todas se organizam de forma mais ou menos participativa e descentralizada, mais fluída ou mais estruturada, e todas fazem amplo uso de parcerias horizontais interorganizacionais, porém não há um espaço comum de discussão que integre todas estas propostas. Com isso, pode-se sugerir que as diferentes transformações nas

dinâmicas produtivas concorreram para diferentes respostas dos atores locais na formação de novas formas de organização institucional descentralizada (Figura 1), porém, não contribuíram necessariamente para a formação de um espaço institucional capaz de abranger todas as possibilidades de interesses sociais distintos, como ocorre na experiência do ABC paulista.

Novas Dinâmicas Produtivas		Novas Formas de Organização Institucional			
		CCC	COFITIM	APD	UTP
Estrutural	1.1 Diversificação de processos produtivos e produtos, tanto no setor petroquímico como nos demais.		i	i	
	1.2 Integração vertical da cadeia petroquímica, agregando indústrias de primeira e segunda geração sob um reduzido controle privado multinacional.	i			
	1.3 Desagregação dos sistemas de fornecimento e prestação de serviços, promovido pelos movimentos de flexibilização e terceirização.				i
Relacional	2.1 Novas formas de interação: redução da competição entre empresas e fortalecimento das conexões entre diferentes níveis interdependentes de gerência.		i		
	2.2 Fim do paternalismo estatal, que tudo provia e organizava de maneira centralizadora, atuação com base em referências internacionais.	i	i	i	
	2.3 Novas formas de gerenciamento e perda de espaço das relações sindicais, antes protagonistas da transformação e das relações de produção.				i

Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 1: Novas Dinâmicas Produtivas x Novas Formas de Organização Institucional

Por sua vez, esta inferência suscita a possibilidade de situar a região no interior de um espectro gradual de variados níveis de coordenação, instâncias de governança que se aproximariam mais ou menos de um modelo de concertação regional, contexto onde haveria uma ampla proposta de novas formas de governabilidade baseadas em diversos elementos da sociedade, “plasmada sobre um novo equilíbrio entre os princípios de Estado, sociedade e mercado” (LEITE, 2000, p.81) Ou seja, a novidade destas experiências, decorrentes da diversidade de transformações ocorridas no complexo e nas relações produtivas, envolveria uma pluralidade de atores, grupos sociais e interesses em jogo, capazes de conformar situações de coordenação paralelas, ou até mesmo opostas. Estes atores interpretariam as estruturas de oportunidades e as ferramentas institucionais de forma similar, porém não

necessariamente compartilhariam de um espaço comum de discussão. Elaboram estratégias de ação semelhantes, porém, não integradas sob um mesmo espaço.

Entretanto, assim como as transformações no complexo influenciam diversamente na formação das novas institucionalidades, estas também atuam de forma não unívoca nos desdobramentos do distrito. Algumas com um caráter mais restritivo e fiscalizador, atuando como instrumentos de pressão e denúncia (UTP), ou canais de comunicação e prestação de contas (CCC). Outras mais propositivas, voltadas para coordenação e eficiência das atividades produtivas (COFITM), ou para a cooperação e ação conjunta no tratamento de questões “públicas” mais abrangentes (Agenda Polo Desenvolve). Configurando assim um padrão particular de desenvolvimento regional.

Iniciativas Organizacionais	Objetivos	Ano
Conselho Comunitário Consultivo (CCC)	Estreitar laços com a comunidade.	2003
Comitê de Fomento Industrial de Triunfo e Montenegro (COFITM)	Desenvolver soluções integradas visando à competitividade das empresas.	2012
Agenda Polo Desenvolve (APD)	Coordenar e integrar complexo e região abordando questões públicas e privadas.	2012
Unidade dos Trabalhadores Petroquímicos (UTP)	Defender interesses dos trabalhadores, denunciar e fiscalizar práticas das empresas.	2010

Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 2 – Iniciativas Organizacionais, objetivos e ano de inauguração.

CONCLUSÕES

A discussão fundamental deste estudo, que o animou e perpassou durante a maioria de suas páginas, aborda a intrincada relação entre recentes transformações produtivas e organizacionais – voltadas para a flexibilidade da produção, novas formas de gerenciamento e para o uso de novas tecnologias da informação e comunicação na produção – e seus desdobramentos sociais para além da realidade estrita das relações de trabalho. Mais especificamente, a questão aborda os impactos sociais de um novo paradigma produtivo, globalmente orientado, em contextos localmente situados. Para tanto, esta questão demanda uma abordagem que amplie o escopo das relações sociais para um nível além da empresa, levando em consideração as relações entre os atores sociais no interior de uma região produtiva particular. Esta delimitação longitudinal da questão se impôs a partir do momento em que possibilitou captar estes recentes movimentos e transformações que uma perspectiva transversal, em profundidade, inviabilizaria. Porém, trouxe consigo limitações que forçosamente tendem a generalizar algumas particularidades em favor da perspectiva utilizada. Apesar destas limitações inerentes à construção do objeto de estudo, a abordagem regional foi fundamental para captar, tanto as novas dinâmicas produtivas na relação entre atores sociais envolvidos nos processos produtivos, quanto as novas formas de organização institucional elaboradas pelos atores locais (tais como CCC, COFITM, UTP e a Agenda Polo Desenvolve), bem como as particularidades originadas pela configuração regional (diferentes estratégias e parcerias estabelecidas entre as iniciativas locais).

Estas transformações produtivas observadas e suas consequências para a sociedade e comunidades próximas inserem-se no centro de um importante debate teórico, com relevantes implicações práticas. Seus desdobramentos fornecem bases para a formulação de políticas públicas, orientam ações estratégicas e enviesam futuras perspectivas que se debruçarão sobre o tema. Porém, são frutos de um amplo e heterogêneo processo, marcado e discutido por suas desiguais formas de manifestação, pois não se propagam num vácuo institucional-cultural. Ao contrário ocorrem no contexto de uma localidade específica, no interior de uma estrutura de relações pré-existentes que interferem diretamente nos desdobramentos do processo. Contudo, aqui nos interessou uma forma particular, recorrente em algumas outras situações apresentadas pela literatura (RODRIGUES e RAMALHO, 2007; RAMALHO e SANTANA, 2006), marcada pelo surgimento de novos espaços públicos de debate, por formas de organização participativas mais descentralizadas, horizontais e abrangentes. Formas de governabilidade que envolveriam diferentes atores sociais e amplas temáticas voltadas para

questões de planejamento local. De forma mais direta, porém menos precisa, tratou-se “sobre as conexões possíveis entre a regionalização da economia e a descentralização dos sistemas políticos” (DONER e HERSHBERG, 2001, p.223).

No presente estudo, buscou-se identificar estas transformações no distrito industrial do Polo Petroquímico do Sul, tentando verificar o surgimento de novas formas descentralizadas de organização institucional na localidade, e compreender a maneira como estas iniciativas associam-se às novas dinâmicas produtivas, bem como os impactos deste processo para a região, mais precisamente para os municípios de Montenegro e Triunfo (RS). Ou seja, buscou-se apreender *de que forma as transformações na configuração do distrito industrial se associam ao surgimento de novas formas institucionais de organização de interesses na região.*

Portanto, com base nas informações construídas e apresentadas ao longo do estudo, torna-se possível afirmar que: (I) o distrito industrial do Polo Petroquímico do Sul, assim como a grande maioria dos complexos industriais sobreviventes aos processos de reestruturação produtiva, passou por importantes transformações organizacionais e tecnológicas, no caso em questão alterações que tenderam a ampliar as relações entre atores sociais envolvidos nos processos produtivos interfirmas (capítulo 2) e até mesmo as relações não estritamente produtivas ou econômicas entre atores locais; (II) as novas formas de organização institucional, surgidas recentemente, são, em grande medida, respostas formuladas pelos atores locais a estas transformações mencionadas no distrito industrial, embora decorram, também, de mudanças no contexto institucional nacional (processos de abertura política e econômica); e (III) estas respostas, embora não configurem um contexto de coordenação amplo e integrado, como alguns casos apresentados pela literatura especializada, conformam instâncias de governança paralelas, orientadas pelos mesmos princípios de eficiência e equidade (privilegiando um ou outro princípio em determinados casos), mas voltadas para interesses diversos, não necessariamente excludentes, porém, não suficientemente organizados, ou dispostos a cooperar (capítulo 3).

Esta última afirmação sugere a existência de um grau de coordenação regional intermediário. Situação onde os atores sociais, motivados por seus diferentes interesses, analisam e interpretam as estruturas de oportunidades existentes, e organizam-se em diferentes espaços de discussão e ação conjunta, criando assim círculos de relações permeáveis, mas não coincidentes. Configuração que caracterizou a região como uma arena de relativa disputa, onde coexistem diferentes iniciativas de coordenação, motivadas por diferentes transformações nas relações produtivas, mas que não encontraram ainda

motivações suficientes para elaborar um espaço institucional de pactuação integrado, capaz de abarcar seus interesses sociais distintos e divergentes.

Um aspecto fundamental para compreensão desta situação, não explorado anteriormente, talvez repouse sobre uma questão referida pela literatura (capítulo 2) e mencionada durante mais de uma entrevista com os integrantes das iniciativas observadas (capítulo 3). Esta questão envolve o fato de a grande maioria da mão de obra do distrito industrial do Polo não pertencer aos municípios da região. Fenômeno no mínimo relevante quando se busca uma concertação que envolva o planejamento local, mais ainda quando se percebe que na organização mais abrangente elaborada pelos atores locais (Agenda Polo Desenvolve) não há participação da resposta institucional formulada pelos trabalhadores através dos sindicatos (UTP).

Contudo, trata-se de um aspecto importante na configuração, não de um elemento determinante. Nada impede uma aproximação futura entre estes diferentes atores sociais. Porém, nada obriga ou indica esta aproximação, movimento que vai depender da forma como os atores sociais envolvidos nestas relações vão interpretar as estruturas de oportunidades existentes, processo amplamente baseado nos padrões de organização social historicamente construído, e agir conforme seus interesses socialmente orientados. Questão que também abre brechas para estudos futuros sobre as formas de manifestação destes padrões de organização social nos diferentes municípios da região, suas origens e desdobramentos.

Entretanto, a discussão desta questão sobre a relevância ou não da moradia dos trabalhadores na região para a formação destas ferramentas institucionais mais abrangentes e completas deverá ficar para um momento mais oportuno. Por hora, o que se tem é a afirmação de que, motivados por interesses e valores distintos, atores diversos, interagindo entre si e com atores externos, imersos em um novo contexto econômico-institucional promovido pelas transformações produtivas, tenderiam a protagonizar iniciativas que os levariam a estes mecanismos institucionais que visam a influenciar através da participação/contestação os rumos do desenvolvimento do distrito e da região.

Portanto, haveria uma tendência à formação de instâncias de governança nas regiões onde se desenvolvem os distritos industriais, estes atuariam, por intermédio de sua implantação ou transformações organizacionais, como promotores de uma nova estrutura de oportunidades. Como um elemento novo na arena de disputas regionais, capaz de alterar o arranjo político estabelecido a favor de formas de organização mais centralizadas e autoritárias. Porém tratar-se-ia de um elemento motivador, mobilizador de iniciativas até então adormecidas sob os padrões de organização social historicamente construído das

comunidades da região. Fenômeno que reafirmaria a importância do contexto sociocultural para as questões do mundo da produção e da economia.

REFERÊNCIAS

- ABIQUIM. **Anuário da Indústria Química Brasileira**. São Paulo: Associação Brasileira da Indústria Química. ABIQUIM 1990 – 2011.
- ABREU, Percy Louzada de. **A epopeia da petroquímica no sul: história do polo de Triunfo**. Florianópolis: Expressão, 2007.
- ARBIX, Glauco. Caminhos cruzados: rumo a uma estratégia de desenvolvimento baseada na inovação. **Novos estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 87, Julho de 2010.
- ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. 3ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.
- ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA RS. **Terceiro Polo Petroquímico: uma conquista do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Corag, 1976.
- BAGNASCO, Arnaldo. A teoria do desenvolvimento e o caso italiano. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (Orgs). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp, 2001.
- BEVIR, Mark. Governança Democrática: Uma genealogia. **Revista Sociologia Política**. V.19, N.39, p.103-114. Curitiba, junho de 2011.
- BIGNETTI, Luiz Paulo; KUPSINSKÛ, Everton Luis. O desenvolvimento das empresas petroquímicas e suas estratégias de produção e inovação: O caso do Polo Petroquímico do Rio Grande do Sul. In: **Revista de desenvolvimento econômico**. Ano IV, n. 16. Salvador: dezembro de 2007.
- CAMARA, Márcia R. G; SANTOS, Moises Pais dos. Evolução da indústria química no Brasil: Análise do desempenho do Polo Petroquímico de Triunfo. In: **Semina: Ciências Sociais e Humanas**. v.19/20, n.3, p.35-49. Londrina, setembro de 1999.
- CARDOSO JR, Aberto Celso. Crise e desregulação do trabalho no Brasil. In: **Tempo Social**, 13 (2), novembro de 2001. São Paulo, 2001.
- CARRION, Rosinha Machado. **Reestruturação Produtiva: processo de trabalho e qualificação de operadores na indústria petroquímica no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: PPGA/UFRGS, 1998. 183 p.
- CARRION, Rosinha Machado; GARAY, Ângela B. S; O mercado de trabalho na indústria petroquímica gaúcha. In: **Organização & Sociedade**, v.6, n.16. Salvador: setembro/dezembro de 1999.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede: A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**. V.1. 6ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTRO, Nadya (coord). **Qualificação, mercados e processos de trabalho: Estudo comparativo no complexo químico brasileiro**. São Paulo: Projeto de Pesquisa CNPQ, 1998.

CASTRO, Nadya Araujo; COMIN, Álvaro A. Alquimia Organizacional: qualificação e construção do consentimento. In: **Tempo Social**; Rev. Sociol. USP, São Paulo: outubro de 1998. p.113-144.

CATTANI, Antonio David. **Processo de trabalho e novas tecnologias**: orientação para pesquisa e catálogo de obras. Porto Alegre: Editora da Universidade UFRGS, 1995.

CATTANI, Antonio David. Trabalho e Autonomia. 2ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

CORTES, Soraya Vargas; SILVA, Marcelo Kunrath. Sociedade civil, instituições e atores estatais: o que condiciona a ação de atores sociais em fóruns participativos? In: ALONSO, José Antonio F. et al (orgs). **Território economia e sociedade**: Transformações na região metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: FEE, 2009.

DONER, Richard F.; HERSHBERG, Eric. Produção flexível e descentralização política nos países em desenvolvimento: afinidades eletivas na busca da competitividade. In: GUIMARÃES, Nadya Araujo; MARTIN, Scott (Org). **Competitividade e Desenvolvimento**: Atores e Instituições Locais. São Paulo: SENAC, 2001.

FILHO, Wilson Nobre; GUARAGNA, Eduardo V. C. O caso Copesul. In: BARBIERI, José Carlos. **Organizações Inovadoras**: estudos de casos brasileiros. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p.111-151.

GARCIA, Sandro Ruduit. Global e Local: o pólo automobilístico de Gravataí. São Paulo: Annablume, 2009, 310p. (**Coleção TC – Trabalhos e Contemporaneidade**)

GUIMARÃES, Antonio S. A. A Gestão do trabalho na indústria petroquímica: a forma geral e a variante paternalista. In: **Factory regime and class formation**: the petrochemical workes in Brazil, University of Wisconsin-Madison, PhD dissertation, 1988.

GUIMARÃES, Nadya Araujo; COMIN, Álvaro A. LEITE, Márcia de Paula. Por um jogo de soma positiva: conciliando competitividade e proteção ao emprego em experiências inovadoras de negociação no Brasil. In: GUIMARÃES, Nadya Araujo; MARTIN, Scott (Orgs.). **Competitividade e Desenvolvimento**, atores e instituições locais. São Paulo: SENAC, 2001.

GUIMARÃES, Nadya Araujo; MARTIN, Scott (Orgs.). **Competitividade e Desenvolvimento**, atores e instituições locais. São Paulo: Editora SENAC, 2001.

GUIMARÃES, Nadya Araujo; MARTIN, Scott. Descentralização, equidade e desenvolvimento: atores e instituições locais. In: GUIMARÃES, Nadya Araujo; MARTIN, Scott (Org). **Competitividade e Desenvolvimento**: Atores e Instituições Locais. São Paulo: SENAC, 2001.

GREMAUD, Amaury Patrick ET AL. A Saga dos Planos Heterodoxos: A Economia Brasileira de 1985 a 1994. In: **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Atlas S.A., 2007.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em Questão**. Petrópolis: Vozes, 2001.

HUMPHREY, John e SCHMITZ, Hubert. The triple C approach to local industrial policy. In: **Word Development**, vol. 24, n. 12. p. 1859-77, 1996.

KNORRINGA, Peter; MEYER-STAMER, Jörg. **New dimensions in local enterprise co-operation and development**: From clusters to industrial districts. The Hague and Duisburg, November, 1998

LEITE, Márcia De Paula. Trabalho e sociedade em transformação. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 4, dez. 2000.

LIMA, Raphael Jonathas da Costa. Capital social e desenvolvimento regional: limites e possibilidades para a construção de novas institucionalidades. In: **Revista Dossiê - Pós Ciências Sociais** v.7, n.13, 2009.

LIMA, Raphael Jonathas da Costa. **A “Reinvenção” de uma Cidade Industrial**: Volta Redonda e o pós-privatização da Companhia Siderúrgica Nacional. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

MACHADO, Carlos Eitor (coord.). **Trabalhadores Petroquímicos**: trajetória e lutas de uma categoria. Porto Alegre: Veraz, 2006.

MAILLAT, Denis. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. In: **Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Vol. 3, N. 4, Mar. 2002.

MARKUSEN, Ann. **Áreas de atração de investimentos em um espaço econômico cambiante**: Uma tipologia de distritos industriais. Revista Nova Economia. V.5 N.2. Belo Horizonte, dezembro de 1995.

MARSHALL, Alfred. Capítulo X, Organização industrial (continuação) – concentração de indústrias especializadas em certas localidades. In: **Princípios de Economia**. São Paulo: ABRIL Cultural, 1946.

PERRONE, Otto Vicente. **A indústria petroquímica no Brasil**. Rio de Janeiro: Interciência, 2010.

PIORE, Michel J.; SABEL, Charles F. **The second industrial divide**. New York: Basic Books, 1984.

PIRES, Elson. As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidade e regulação. **Interações Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Vol 8, N2. p.155-163. Setembro de 2007.

RAMALHO, José Ricardo. Trabalho e Sindicato: Posições em Debate na Sociologia. In: **Sindicalismo: Crise e Desafios**, 2000.

RAMALHO, José Ricardo; SANTANA, Marco Aurélio (Orgs.). **Trabalho e Desenvolvimento Regional**, efeitos sociais da indústria automobilística no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Mauad, 2006.

RODRIGUES, Iram Jácome; RAMALHO, José Ricardo. **Trabalho e sindicato em antigos e novos territórios produtivos**: Comparações entre ABC Paulista e o Sul Fluminense. São Paulo: Annablume, 2007.

ROESE, Mauro. **Problemas globais, respostas locais**: a indústria de móveis de madeira no Brasil à luz dos enfoques de cadeia produtivas e sistemas regionais de inovação. Tese (doutorado) - UNICAMP, Campinas, 2003.

ROESE, Mauro. Distritos Industriais. In: CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Orgs.). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia**. Porto Alegre: Editora Zouk, 2011.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.

SOARES, Fabio Rubens; DEMAJOROVIC, Jacques. O Programa de Atuação Responsável no Brasil. In: **II Workshop de Gestão Integrada: Risco e Sustentabilidade**. São Paulo: SENAC, maio de 2006.

ANEXOS

Anexo A - Estratégias de Produção e de Inovação em Processos e Produtos (1993-2004).

Empresa	Estratégias empresariais	Estratégias de produção e de inovação em processos e produtos
Copesul	<ul style="list-style-type: none"> -Privatização e nova composição acionária; -Reengenharia organizacional e de processos; -Reformulação do planejamento estratégico; -Importação de nafta para atendimento de especificações do combustível nacional; -Gestão por times; -Certificação ISO 14000; -Alinhamento da gestão com os critérios do PNQ e do PGQP. 	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidação do Programa de Aumento da Capacidade; -Prestação de serviços de manutenção para as empresas da 2ª geração; -Início da produção de gasolina; -Introdução do sistema de controle avançado de processos; -Investimentos em automação, e segurança industrial; -Concepção tecnológica da Planta 2; -Início da utilização do gás natural para a geração de vapor e energia, em substituição ao óleo combustível.
Ipiranga Polisul	<ul style="list-style-type: none"> -Consolidação de um licenciador para o aporte de tecnologia; -Foco no <i>core business</i>; -Venda da participação da empresa no Chile; -Certificação ISO 14000. 	<ul style="list-style-type: none"> -Diversificação da linha de produtos; -Diversificação dos processos de produção; -Organização das atividades de P&D em dois times, um para produtos e outro para processos.
Braskem PPH e Poliolefinas	<ul style="list-style-type: none"> -Aquisições e fusões; -Estruturação em unidades de negócio; -Parcerias com entidades de ensino; -Terceirização da produção; -Registros de patentes de produtos; -Diversificação de mercados; -Certificação ISO 14000. 	<ul style="list-style-type: none"> -Diversificação de produtos; -Adequação dos produtos às necessidades específicas dos clientes; -Estabelecimento de plantas-piloto; -Parceria com fornecedores; -Estruturação de times semi-autônomos; -Programa de Inovação Braskem.
Triunfo	<ul style="list-style-type: none"> -Reestruturação organizacional; -Segmentação do mercado por áreas de aplicação; -Parcerias com entidades de ensino; -Certificação ISO 14000. 	<ul style="list-style-type: none"> -Desenvolvimento de simulador de processos; -Adição de catalisador no reator.
Petroflex	<ul style="list-style-type: none"> -Reestruturação acionária; -Alinhamento da gestão com o PGQP; -Mudança do foco de mercado; -Internacionalização da empresa. 	<ul style="list-style-type: none"> -Diversificação de produtos; -Mudança do sistema de produção contínua para bateladas; -Automatização.
DSM Nitriflex	<ul style="list-style-type: none"> -Foco no <i>core business</i>; -Aquisições; -Redução de custos para a manutenção da competitividade; -Melhoria contínua com o foco na mínima perda; -Certificação ISO 14000 e QS 9000. 	<ul style="list-style-type: none"> -Diversificação da linha de produtos; -Utilização de plantas-piloto para o desenvolvimento dos produtos; -Otimização de <i>set-up</i>; -Eliminação de gargalos e automatização; -Estruturação de times semi-autônomos na área industrial.
Innova	<ul style="list-style-type: none"> -Início da produção local; -Aquisição; -Verticalização da cadeia; -Investimentos em infra-estrutura; -Estruturação do planejamento estratégico; -Certificação ISO 14000; -Parcerias com entidades de ensino. 	<ul style="list-style-type: none"> -Diversificação da linha de produtos; -Diferenciação em qualidade de produto; -Avaliação de fornecedores; -Desenvolvimento de competências tecnológicas; -Parcerias para desenvolvimento de controle de processo.

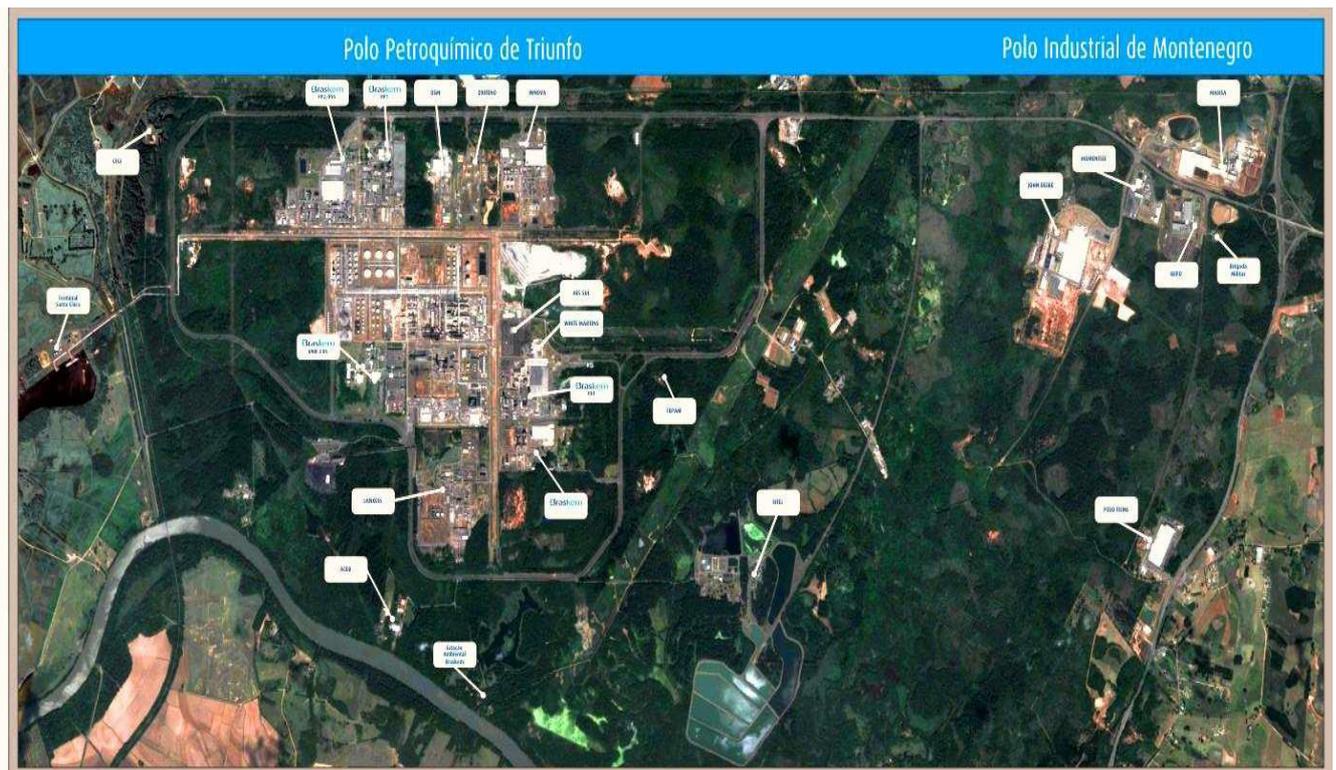
Fonte: BIGNETTI e KUPSINSKÛ, 2007.

Anexo B – Evolução dos postos de trabalhos nas empresas do Polo (1989 – 1997).

Ano	Copesul	PPH/OPP	Poliolefinas	Oxiteno	Petroflex	Petroquímica Triunfo	Nitriflex	Ipiranga	Total
1989	1581	456	360	219	419	275	225	488	4023
1990	1449	466	321	144	365	274	196	441	3656
1991	1354	497	299	133	349	244	186	389	3451
1992	1220	486	297	121	342	244	189	366	3265
1993	980	465	201	0	302	240	159	380	2727
1994	820	405	198	0	260	235	132	342	2392
1995	785	401	196	48	156	233	116	311	2246
1996	756	318	151	51	105	229	112	295	2017
1997	732	319	151	50	83	232	108	381	2056

Fonte: CARRION, 1998.

Anexo C - Foto de satélite do complexo industrial (Polo Petroquímico do Sul e Distrito Industrial de Montenegro).



Fonte: Cedida pelo COFITM