

# "GRANDES EMPREENDIMENTOS", PERTENCIMENTO LOCAL E GESTÃO DE ACESSO AO TRABALHO

## DEVELOPMENT PROJECTS, LOCAL BELONGING AND LABOR ACCESS MANAGEMENT

Marcos Otavio Bezerra\*

### Introdução

Nos últimos anos, a construção de “grandes empreendimentos”<sup>1</sup> (portos, refinarias, hidrelétricas, etc.) por consórcios privados e públicos constitui a face mais visível do que tem sido descrito oficialmente como o “novo ciclo de desenvolvimento” no Brasil. Como parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo

federal, em 2007, a empresa estatal Petrobras dá início à construção de um complexo petroquímico no município de Itaboraí, distante cerca de 40 quilômetros da cidade do Rio de Janeiro<sup>2</sup>.

Os efeitos da presença da Petrobras e do empreendimento, o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), no município, se manifestam de modo mais evidente através da alteração da paisagem

\* É antropólogo, professor Titular da Universidade Federal Fluminense (Niterói/RJ/BR) e pesquisador do CNPq. Coordenador do Núcleo Fronteiras e Transformações das Práticas Estatais e Políticas e membro do Núcleo de Antropologia da Política (NUAP). [motavio.bezerra@gmail.com](mailto:motavio.bezerra@gmail.com).

1. Os “grandes empreendimentos”, também denominados de “grandes projetos industriais” ou “projetos de larga-escala”, se caracterizam por seus elevados investimentos empresariais, pela mobilização de um grande contingente de capital e de mão de obra e por produzir transformações expressivas nos territórios onde são construídos. A designação, de uso corrente entre os próprios responsáveis (os empreendedores), tem sido incorporada à linguagem da gestão governamental que regula e licencia os empreendimentos. Nas referências a seguir, evito o uso das aspas de modo a não sobrecarregar o texto.

2. A pesquisa que está na origem deste trabalho conta com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) através do financiamento do projeto “Grandes empreendimentos estatais e modos de governo”. Ela se beneficia também de minha participação como pesquisador do projeto “Formas de governo e práticas econômicas ordinárias”, aprovado pelo Programa Capes-Cofecub (Convênio no. 787/13). Como parte das atividades do convênio, uma primeira versão do texto foi discutida em

urbana decorrente da construção de prédios e shoppings, da instalação de grandes redes comerciais e de hotelaria, da valorização imobiliária, da ampliação da circulação de veículos, da chegada de grande número de trabalhadores, da realização de greves e das expectativas de emprego e melhoria na oferta de serviços públicos. Esta presença também pode ser observada através de projetos financiados pela empresa e dirigidos para as comunidades locais – sob a rubrica da “responsabilidade social” – e por meio da cooperação com o poder público – sob a rubrica de “apoio às políticas públicas”. A percepção de que o empreendimento passa a ter um caráter totalizante é expressa em matérias da imprensa que se referem ao município como “a cidade do Comperj”.

Notícias sobre a geração de 200 mil postos de trabalho durante a construção e o funcionamento do Complexo Petroquímico são amplamente difundidas através de jornais, folders, propagandas e conversas. A transformação de Itaboraí em um grande polo de empregos e o extraordinário cresci-

mento demográfico são imagens que dominam o imaginário dos moradores da região<sup>3</sup>, descrita na imprensa como o “novo Eldorado”. Para uma grande parte destes moradores, a obtenção de um emprego constitui a principal expectativa em relação ao empreendimento, mas o acesso destes moradores aos novos postos de trabalho torna-se um problema público e é objeto de conversas entre os candidatos aos postos e matérias da imprensa. Recebe a atenção, entre outros, da administração municipal, do Poder Legislativo, da Petrobras e do sindicato da construção civil. O debate ocorre em torno da baixa qualificação dos trabalhadores locais, do privilégio concedido aos trabalhadores de outros estados, do estabelecimento de critérios de seleção dos candidatos às vagas e de medidas para o recrutamento.

A importância que ganha a questão do acesso aos postos de trabalho criados pela construção do empreendimento no município é o fato sobre o qual proponho me deter<sup>4</sup>. Dados oficiais demonstram, efetivamente, o crescimento quantitativo dos pos-

28 de maio de 2014 no âmbito do Seminário *Modes de gouvernement et pratiques économiques ordinaires: approche comparative* (<http://www.ehess.fr/fr/enseignement/enseignements/2013/ue/1069/>), sob a responsabilidade de Benoît de L’Estoile (CNRS-IRIS). Esta versão incorpora as valiosas sugestões dos pareceristas anônimos da Revista Pós-Ciências Sociais.

3. A percepção dos municípios afetados pelo empreendimento como uma região é algo que discuto adiante. A seguir, continuarei a fazer uso do termo tal como tem sido utilizado por distintos agentes sociais para se referirem ao conjunto destes municípios, mas deixarei de fazer uso das aspas.

4. Os dados que utilizo neste trabalho resultam de pesquisas iniciadas em 2007. Reunidos a partir de uma perspectiva etnográfica, eles têm origem em fontes diversas: documentos oficiais, informações divulgadas pelo Comperj em seu site, material de imprensa, entrevistas, conversas cotidianas, participação em eventos, reuniões e audiências públicas. É importante observar que eles expressam pontos de vista, posicionamentos e acontecimentos até dezembro de 2013. A questão dos postos de trabalho e dos trabalhadores na região ganha outro contorno nos últimos meses de 2014 com a crise instalada na Petrobras em virtude das investigações sobre corrupção na empresa. O novo cenário inclui, entre outros aspectos, cerca de 3 mil trabalhadores demitidos por uma construtora sem o pagamento de seus direitos trabalhistas e a retenção de seus documentos, prestadores de serviço (hotel, restaurante, comércio) em situação de falência, e trabalhadores em dificuldade circulando pelas ruas do município e realizando manifestações políticas. Em março de 2015, através da mediação do Ministério Público e Tribunal Regional do Trabalho, um acordo para a rescisão dos contratos foi acertado.

tos de trabalho abertos nos últimos anos, particularmente em Itaboraí. Mas não é exatamente ao aspecto quantitativo, difícil de ser examinado com segurança em virtude das dificuldades de acesso a informações confiáveis, que dou atenção. Interessa-me refletir sobre o modo como a questão do acesso ao emprego é, por um lado, relacionada à presença dos trabalhadores “de fora” (migrantes) e, por outro, revela a participação da empresa estatal como uma nova fonte de poder na região, isto é, como um agente que intervém na discussão e na implementação de ações que têm efeitos de caráter público. Trata-se de refletir, por um lado, sobre o modo como a Petrobras passa a participar da regulação das relações sociais no âmbito do território – definido como “área de influência” do empreendimento – isto é, estabelece novas formas de governo (FOUCAULT, 2008; SOUZA LIMA, 2002 e 2012 e MOSSE, 2005). E, por outro lado, refletir sobre os conflitos, as atribuições e as fronteiras, contextualmente estabelecidas, entre o poder público e a empresa como fontes de poder na localidade (MITCHELL, 1999)<sup>5</sup>. Parece-me que esta é uma dimensão a que se tem dado menos atenção nas investigações recentes sobre os grandes empreendimentos, direcionadas em grande medida para seus efeitos sobre as populações afetadas e o meio ambiente.

5. Para uma discussão sobre a relação entre empreendimento e território do ponto de vista dos empreendedores, ver o primoroso trabalho de Bronz (2011). Ribeiro (1991) examina a reorganização espacial promovida por um grande projeto e o controle exercido pela empresa sobre o cotidiano dos trabalhadores residentes em suas vilas. O estudo de Leite Lopes (1988) sobre as relações de dominação em situações de fábrica com vilas operárias oferece também importantes contribuições para a reflexão sobre a relação entre empresas e controle de territórios.

6. Grupo empresarial brasileiro que “atua no setor de distribuição de combustíveis, por meio da Ipiranga e da Ultragas, na indústria química, com a Oxiteno, e no segmento de armazenagem para granéis líquidos, por meio da Ultracargo. (...) A Ultrapar detém operações em todo o território brasileiro e possui, através da Oxiteno, unidades industriais nos Estados Unidos, no México e na Venezuela e escritórios comerciais na Argentina, na Bélgica, na China, na Colômbia e nos Estados Unidos”. Disponível em <<http://www.ultra.com.br>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

## 1. O empreendimento, o município e a região

A escolha do município de Itaboraí como sede de instalação do Comperj é anunciada em meados de 2006. A Petrobras, através de uma parceria com o grupo Ultra<sup>6</sup> e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), apresenta a obra como o seu maior investimento individual: US\$ 8, 3 bilhões – valor aumentado posteriormente em função das alterações do projeto inicial. O empreendimento é apresentado como um complexo industrial onde estão sendo instaladas duas refinarias e será produzido óleo diesel, nafta petroquímica, querosene de aviação, coque, gás de cozinha e óleo combustível. Além de refino, segundo informações oficiais, esse complexo ainda contará com unidades de produção de lubrificantes e de processamento do gás natural explorado na área marítima do Pré-Sal. O projeto é concebido como estratégico para a redução da importação brasileira de petroquímicos. O início das operações da primeira refinaria, inicialmente previsto para 2011, foi adiado e anunciado pela presidência da Petrobras para agosto de 2016.

O local escolhido para a instalação do complexo é uma área rural do município de Itaboraí. Para tanto, uma área de 45 km<sup>2</sup>, correspondente a aproximadamente 10% do território municipal, é declarada,

através de decreto presidencial, de utilidade pública em favor da Petrobras. Nela, são identificados 180 proprietários que são indenizados pela desapropriação e, salvo três famílias que recorrem à justiça, não se ouve queixas em relação às indenizações. Ali predominavam, além de algumas fazendas, sítios de lazer e pequenas propriedades agrícolas<sup>7</sup>. Com a desapropriação, a área do Comperj foi completamente cercada com grades, torres de vigilância e o acesso fortemente interdito para pessoas não autorizadas; é uma obra que envolve também a construção de estrutura logística externa como vias de acesso, emissário de efluentes, adutora, infraestrutura duto viária e linhas de transmissão. Os produtores rurais, sítiantes e moradores do entorno que não tiveram suas áreas incluídas na desapropriação passaram a conviver com a restrição de circulação, o movimento de automóveis, a grilagem de terras, a venda e aluguel dos imóveis e a esperança de um emprego na obra.

O município de Itaboraí contava, em 2010, com uma população de 218 mil habitantes (IBGE, Censo Demográfico 2010), a 12ª maior do estado. Seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), de 0,737, o situava, em 2000, na 67ª posição entre os 92 municípios do estado. O município foi conhecido em um passado recente pela sua produção agropecuária, com destaque para a laranja, e pelas pequenas fábricas de cerâmica. Os dados reunidos pelo Censo Demográfico de 2010 indicaram que 57.627

pessoas, com 10 anos ou mais, trabalhavam no município, predominantemente nos setores de comércio, construção e administração pública, e 36.978 exerciam suas atividades profissionais fora do município. Este número, que já incorporava empregos criados pelo Comperj, parece justificar o rótulo de “cidade dormitório” atribuído por moradores ao município. Essa situação e o mercado de trabalho local têm sido alterados com a construção do empreendimento.

Os efeitos sociais decorrentes da construção da refinaria atingem, além de Itaboraí, municípios que se encontram no, assim intitulado, “entorno do Comperj”. Responsáveis pelo empreendimento, de acordo com a legislação ambiental e o regulamento que orienta os Estudos de Impacto Ambiental (EIA), utilizam as categorias “impacto direto” e “impacto indireto” para delimitar os municípios e os impactos socioambientais neles provocados pela obra. A partir dessa avaliação, concebida como técnica, e de acordos não explicitados envolvendo forças políticas no estado, determinou-se que quatorze municípios se encontram na zona de influência do empreendimento. Estes municípios são, desse modo, incluídos em medidas da empresa e da administração pública, e passam a ser tratados como integrantes de uma nova região: o Leste Fluminense.

A delimitação dessa região é um dos efeitos mais evidentes da presença do empreendimento no território<sup>8</sup>. Como unidade territorial imaginada e princípio de ações da

7. Cabe observar de passagem que as propriedades agrícolas tiveram origem em uma desapropriação para fins de reforma agrária ocorrida nos anos 1960. Com a emancipação do assentamento, vários lotes foram vendidos dando origem aos sítios. Parte da área, portanto, estava sendo desapropriada novamente pelo governo federal.

8. A categoria região encontra-se também na origem de novas organizações político-administrativas. É o caso do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Leste Fluminense (CONLESTE). Legalmente

administração pública e da empresa, ela não preexiste ao Comperj, mas é formada simultaneamente ao processo de sua instalação. Como já observou Bronz, “A *área de influência*, assim como a região, é arbitrada pela e para a gestão. (...) Os limites das *áreas de influência* são também os limites de ação da empresa sobre os territórios – os limites até onde ela exerce sua territorialização” (2011, p. 71). Ela resulta da combinação de critérios da empresa e do poder público estadual.

A categoria região, utilizada alternadamente, e de modo pouco preciso para designar o Leste Fluminense ou os municípios incluídos na área de influência do empreendimento, constitui, com os significados atuais que lhe são atribuídos e as articulações que promove, um bom exemplo do processo de redefinição do modo como os municípios passam a ser representados, classificados e inseridos nas ações da empresa e do poder público (cf. SCOTT, 1998 e BOURDIEU, 1996). Essas observações são aqui particularmente necessárias, uma vez que a divulgação de criação de empregos e a discussão sobre critérios de seleção de candidatos encontram-se associadas à ideia de que os postos de trabalho beneficiariam particularmente os moradores e trabalhadores da região incluída na área de influência do Comperj.

A relação com essa região é apresentada pelo representante da empresa responsável pela elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), durante a audiência pública de licenciamento ambiental, como um diferencial do empreendimento e razão de um programa específico. Diz ele:

“O COMPERJ traz uma noção, uma forma diferente de lidar com a região, ele vem através do programa de inserção regional de forma responsável”. Referindo-se a este programa, ressalta duas preocupações: 1) “os programas com as comunidades; e 2) “o programa de apoio e cooperação às políticas públicas para adequação dos serviços públicos locais”. A intenção de intervir nas políticas públicas locais fica aqui evidente e é justificada como uma “preocupação de como que as prefeituras e municípios vão estar efetivamente respondendo a você que tá aqui na audiência, (...) porque a Petrobras está inserida dentro de uma comunidade, ela não está numa ilha da fantasia, vamos deixar claro” (Ata da Audiência Pública, COMPERJ, 8 de março de 2008).

Não se trata, no entanto, de um compromisso com a realização de obras de infraestrutura, expectativa presente frequentemente em discussões públicas e negada pela Petrobras, mas de uma disposição para monitorar e realizar formas de cooperação com as administrações. É como uma dimensão dessa intervenção da Petrobras na regulação das relações sociais no território por ela abrangido que podem ser entendidas as medidas negociadas com a administração pública em torno do mercado de trabalho local.

## **2. O empreendimento como redenção de uma região**

A criação de empregos na região é apresentada pela Petrobras como um dos principais impactos positivos do empreendimento. Com a decisão de construção da

constituído em 2006, o Consórcio é formado por representantes das administrações municipais e tem como atribuição a discussão de questões comuns aos municípios, o planejamento integrado e a gestão consorciada de serviços públicos.

refinaria, passam a circular – através de jornais, folders, propagandas de imobiliárias, documentos de organizações sociais, etc. – notícias a respeito das transformações futuras. A expectativa de que o município se transforme num grande polo de empregos e o seu crescimento demográfico tornam-se parte do imaginário dos moradores. Notícias como a abaixo, publicada em um jornal da região em junho de 2011, contribuem para forjar esse imaginário.

A expectativa de crescimento é surpreendente. Para a Prefeitura, nos próximos dez anos, a cidade alcança a marca de um milhão de habitantes, contra os atuais 218 mil. Mas o crescimento já se acelera desde 2007, quando foi definida a cidade como localização da maior refinaria do país, uma das maiores do planeta. O novo Eldorado, no entanto, ainda está longe de ser um lugar próspero<sup>9</sup>.

A ideia da ampliação do mercado de trabalho ganha força à medida que vem acompanhada de inúmeros relatos sobre a estagnação econômica e social da região<sup>10</sup>. Diagnósticos sobre a precariedade econômica e social dos municípios contribuem, como sugeriu Bronz (2011), para a “eficácia ideológica” do discurso desenvolvimentista. Estes discursos parecem ter seus efeitos potencializados, como no caso da região aqui em foco, quando coincidem com a percepção partilhada pelos próprios moradores. Uma imagem frequente divulgada em docu-

mentos e relatos sobre Itaboraí e municípios vizinhos nas últimas décadas é a de localidades abandonadas pela administração pública, carentes de serviços básicos, destituídas de oportunidades econômicas e privadas de perspectivas futuras para seus moradores. Em janeiro de 2007, alguns meses depois de anunciada a construção do empreendimento, o Secretário de Planejamento de Itaboraí caracterizou o município, durante uma entrevista, como “extremamente pobre, extremamente miserável que recebia o refluxo das migrações [do Rio]”, isto é, de pessoas – migrantes que se instalaram nas favelas do Rio – que depois deslocam-se para Itaboraí: o que é intensificado com a inauguração da Ponte Rio-Niterói em 1974.

A visão de uma área abandonada que passa a ser alvo de atenção é destacada pelo diretor do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) ao apresentar para representantes dos municípios, no início de 2012, um projeto de produção de Indicadores da Cidadania (INCID) na área de influência do Comperj, financiado pela Petrobras. Durante a reunião de apresentação do projeto, ele observa: “Isto é um território descosturado, uma área abandonada. Hoje, é uma área prioritária, uma área a ser construída. A proposta é que seja construída de baixo para cima”. Neste contexto, até então definido como sem futuro, o Complexo é apresentado como uma solução para a região. Nas palavras do responsável pela elaboração do EIA/RIMA, “o COMPERJ,

9. Disponível em: <<http://www.sejaniteroi.com.br/novo/materiasouniteroi.php?id=202408>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

10. A situação de invisibilidade e esquecimento destes municípios no contexto do estado e dos poderes públicos federal e estadual altera-se com a presença da Petrobras. Relatórios sobre a formação histórica dos municípios, estatísticas, mapas, pesquisas de opinião, diagnósticos e indicadores econômicos e sociais são alguns dos produtos das iniciativas através das quais são produzidas formas de legibilidade das localidades incluídas na área de influência do empreendimento.

na verdade, não vai trazer nenhum prejuízo pra região, pelo contrário, na verdade, o COMPERJ é um alavancador, vai trazer junto com ele uma solução pra essa região, isso que é positivo” (Ata da Audiência Pública, COMPERJ, 8 de março de 2008).

Nessa situação vivida e descrita como de estagnação, a ideia de criação de novas oportunidades econômicas e sociais – a despeito de ser induzida por forças externas à sociedade local (WOLF, 1991), no caso políticas de Estado relacionadas ao mercado de combustíveis – é, inicialmente, bem acolhida pelas autoridades administrativas e segmentos majoritários dos moradores<sup>11</sup>. Mas o desejo de mudanças coexiste com o temor de seus resultados, o que é evidenciado nas referências aos supostos problemas sociais associados ao crescimento demográfico do município.

Como argumenta Ribeiro (1991), a partir da análise sobre a construção da Hidrelétrica de Yacyretá, na Argentina, o planejamento do mercado de trabalho de um grande projeto é um elemento importante de um processo que se pauta no planejamento. Sua análise sobre a mão de obra utilizada nos grandes projetos chama a atenção, entre outros aspectos, para a segmentação do mercado de trabalho, a hierarquização dos trabalhadores e o “circuito de migração dos grandes projetos”, formado por trabalhadores não especializados e, sobretudo, por especializados. Se no caso destes últimos, devido à exigência de qualificação profissional, prevalece o recrutamento nacional e internacional, no dos primeiros, quando economicamente vantajoso, prevalece o recrutamento local. Porém, como observa o autor, mais do que o poder de atração do projeto ou a proximida-

de física da mão de obra, são as empreiteiras que estruturam o mercado de trabalho (RIBEIRO, 1991, p. 151).

Minhas observações sobre a construção do Comperj apontam nessa mesma direção. No entanto, como já mencionado, a questão do acesso aos postos de trabalho tornou-se uma dimensão importante da relação do empreendimento com a administração municipal e a população local. Considerando ainda as manifestações de preocupação e as intervenções da Petrobras na região, a situação aqui analisada contrasta com aquela descrita por Ferguson (2005) ao examinar o investimento de capital estrangeiro na África através da atuação de companhias de petróleo, descritas por ele como formas de enclave territorial, isoladas e fortemente protegidas do contexto ao redor.

No caso do Comperj, a abertura de postos de trabalho direto e indireto, isto é, no empreendimento ou em empresas que passarão a se estabelecer nos municípios, é divulgada em folders da Petrobras, em reuniões públicas e por políticos. Como ocorre no contexto dos dois empreendimentos analisados por Bronz (2011), a promessa de criação de emprego tem grande poder de persuasão e não deve ser dissociada das estratégias implementadas para a promoção e legitimação do empreendimento. Dados divulgados pelo Incid a partir das informações produzidas pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), parcialmente reproduzidos abaixo, apontam de fato para o aumento no número de admissões e no saldo de empregos (admissões menos demissões) nos últimos anos no município de Itaboraí.

11. Insatisfação e críticas ao empreendimento em virtude da inviabilização de atividades econômicas e modos de vida foram desde o primeiro momento efetuadas por moradores, comerciantes e pequenos produtores rurais vizinhos da área de construção do empreendimento.

Quadro 1 – Mercado formal de trabalho em Itaboraí

Ano	2009	2010	2011	2012
Admissões	925	1108	1788	2703
Saldo	114	46	534	851

A ampliação do campo de observação para os demais municípios que integram a área de influência do empreendimento revela, no entanto, uma situação distinta. Apesar de não existirem, no momento, informações apropriadas para se estabelecer uma relação entre a construção do empreendimento e o número de empregos nestes municípios, considerando-se apenas o ano de 2012, observa-se, a partir de dados do próprio Caged, um saldo modesto, e em alguns casos negativo, no número de contratações em alguns destes municípios: Cachoeira de Macacu (22); Casimiro de Abreu (-24); Guapimirim (21); Magé (31); Maricá (-19); Niterói (624); Nova Friburgo (-61); Rio Bonito (-56); São Gonçalo (148); Saquarema (-146); Silva Jardim (16); Tanguá (10); e Teresópolis (152). Cabe lembrar que Niterói, Nova Friburgo, São Gonçalo e Teresópolis têm uma dinâmica econômica, em grande medida, autônoma em relação ao Comperj. E em relação aos demais municípios, estes dados não permitem verificar o número de seus moradores que possam estar empregados na obra<sup>12</sup>.

Mas os números acima sobre as contratações não permitem identificar o quanto elas beneficiam realmente os moradores de Itaboraí e da região. Com o andamento das obras, nos primeiros meses de 2013, a estimativa do número de trabalhadores envolvidos na construção é de aproximadamente

24 mil. Neste momento, o novo Secretário de Habitação, Trabalho e Renda do município informa, no contexto de uma negociação com o governo do estado com vistas à ampliação da qualificação dos moradores da região, que somente 7,4 mil trabalhadores foram recrutados no município. A contratação pelas empreiteiras encarregadas da realização de etapas das obras de trabalhadores oriundos de outros estados em detrimento da mão de obra local é questionada por moradores e pela administração municipal.

### 3. Compromissos e disputas em torno da gestão do mercado de trabalho

As ações da administração municipal de Itaboraí, para garantir que trabalhadores residentes na região sejam contratados pelas empresas, se inscrevem nas negociações efetuadas com a Petrobras e apontam para a dimensão processual que caracteriza a relação do empreendimento com o contexto no qual se insere. Como argumenta Sigaud (1986), ao refletir, a partir da comparação de dois casos de construção de hidrelétricas, sobre as implicações do uso do termo “impacto”, os efeitos sociais produzidos pelas intervenções do Estado não são dados a priori, mas definidos no jogo de forças entre os diferentes agentes envolvidos. Ao afastar interpretações que se resumem a realçar as determinações unilaterais, a perspectiva abraçada pela autora chama a atenção para a necessidade de se analisar as dimensões culturais e políticas dos processos em foco e sua importância para a definição dos rumos que tomam as mudanças sociais.

12. Em relação ao ano de 2012 e às informações sobre emprego, cabe lembrar que este foi um ano eleitoral, e no plano municipal isso tem implicações no que concerne ao mercado de trabalho local devido à importância da administração municipal como empregador.

Mais recentemente, ao estudar programas de desenvolvimento na Indonésia, Li (2007) concebe estes programas como arenas políticas, em oposição às formulações de Ferguson (1994) sobre o efeito despoliticizante dos aparatos do desenvolvimento, e ressalta a importância da análise do modo com que interesses de diferentes autoridades resultam em compromissos como uma dimensão importante para a compreensão dos sentidos tomados pelos programas<sup>13</sup>.

Retornando ao contexto de construção do Comperj, penso que é como um item dos embates e negociações que definem o sentido adquirido pelo empreendimento para as partes envolvidas, que se pode considerar tanto os esforços efetuados pela administração municipal para garantir o acesso dos trabalhadores locais aos empregos quanto as discussões sobre a presença dos chamados trabalhadores “de fora”, ou “migrantes”, na construção e no município<sup>14</sup>.

A preocupação com os migrantes pode ser identificada em relatos de administradores públicos logo após o anúncio da escolha do município para sediar o empreendimento. Em entrevista concedida no início de 2007, o então Secretário de Transporte de Itaboraí e recém-nomeado Secretário Executivo do Consórcio Leste Fluminense associa o migrante a possíveis problemas de infraestrutura – “o migrante vem na frente, ele vem fazer a América” – uma vez que os investimentos públicos na área não ocorrem na mesma velocidade.

O tema é também objeto de discussão durante a audiência pública de licenciamento ambiental em 2008. Do ponto de vista da empresa responsável pelo EIA/RIMA, a migração é concebida como “impacto negativo”. Referindo-se à fase das obras, diz o responsável pelo documento:

Obviamente, o maior impacto que nós observamos é a migração. E a maior preocupação é a migração desordenada sem infraestrutura, sem equipamentos urbanos, tudo isso que vocês já conhecem. É ocupação irregular, aumento do tráfego, índice de comportamento antissocial, todos esses aqui são impactos negativos, assim como a terceira geração gera impacto positivo de atração de recursos, empregos de investimento, esses são impactos negativos (Ata da Audiência Pública, COMPERJ, 8 de março de 2008).

Na mesma ocasião, um membro do Ministério Público associa a migração a uma possível “favelização” da região:

Nós temos que nos preocupar, por exemplo, com a mão de obra que será deslocada, que será aproveitada quando da implantação do empreendimento. Sim, será que essa mão de obra ao final da implantação, uma vez inaugurado o COMPERJ, será que essa mão de obra será efetivamente aproveitada? Ou será que vai gerar uma quantidade de pessoas desempregadas que poderão trazer maiores impactos sociais desfavoráveis a região? (Ata da Audiência Pública, COMPERJ, 8 de março de 2008).

13. Ver, a esse respeito, a análise sobre as negociações em torno do Licenciamento Ambiental efetuada por Bronz (2011).

14. Segundo o Censo Demográfico de 2010, considerando pessoas de cinco anos ou mais, não residiam no município, em julho de 2005, 18.945 pessoas, sendo 9.322 homens e 9.624 mulheres. Essas pessoas instalaram-se predominantemente em áreas urbanas, 18.865. Apenas 80 passaram a viver em áreas rurais.

A preocupação com a infraestrutura urbana é ampliada. A migração aqui é associada a outros possíveis efeitos negativos, como a geração de desempregados, aumento de “comportamento antissocial” e “favelização”. Estes são alguns dos elementos estigmatizantes que passam a compor um imaginário sobre migrantes e trabalhadores que se deslocam para o município em busca de uma oportunidade de trabalho. A eles, são acrescidos outros à medida que a presença dos trabalhadores torna-se uma realidade.

O incômodo com a presença destes trabalhadores no município é manifestado por alguns de seus antigos moradores. É o que se pode observar, por exemplo, no desabafo de uma jovem, técnica em meio ambiente, em entrevista a um jornal:

Estão pensando que isso aqui é a Serra Pelada. Agora Itaboraí está cheia de gente do Nordeste. É leva de Paraíba em todo lugar, no meio da rua. Eles andam aos montes nos bairros da periferia e vivem em forrós. As pessoas acham que emprego aqui está brotando em árvores. Tenho saudades de Itaboraí como era antigamente.<sup>15</sup>

A associação da migração à formação de favelas na região – imagem na qual cabem as maiores ameaças e os mais fortes temores – é acompanhada de afirmações a respeito do aumento da insegurança e da violência. O município de Macaé, que na última década experimentou uma grande transformação em função das atividades de petróleo ali instaladas, é lembrado recorrentemente como uma referência nega-

tiva do que pode ocorrer nos municípios do entorno do Complexo Industrial e um exemplo a não ser seguido. “Favelização”, “drogas”, “violência” e “pobreza” são alguns dos temas associados ao processo de crescimento do município.

A estimativa de chegada de novas pessoas em busca de trabalho na região é relacionada, portanto, a supostos problemas que isso pode gerar para a vida dos moradores e para as administrações municipais. Fontes de problemas sociais, as “pessoas de fora” são, ademais, consideradas como concorrentes da mão de obra local. É no contexto dessas avaliações que a qualificação da mão de obra local passa a ser vista por agentes privados e públicos dos municípios incluídos no território do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Leste Fluminense (CONLESTE) como uma medida importante.

A baixa qualificação da mão de obra na região passa a ser vista como um fator que favorece a chegada dos trabalhadores de outras regiões. Esse é o argumento utilizado, sobretudo pelas empresas responsáveis pelas obras para a contratação e promoção da vinda de “trabalhadores de fora”. A qualificação dos trabalhadores locais é entendida, portanto, como uma via para assegurar o emprego aos moradores da região e um antídoto para o crescimento indesejado dos municípios. Essa compreensão é partilhada também pela Petrobras, como se pode observar na justificativa apresentada pela empresa, publicada em boletim mensal elaborado pela gerência de comunicação do Complexo, para a criação, no município de São Gonçalo, do Centro de Integração do Comperj: “A Petrobras criou o

15. Disponível em: <<http://osaogoncalo.com.br/site/comperj/2015/3/2/29636/os+%E2%80%98top+de+linha%E2%80%99+do+comperj>> Acesso em: 15 mar. 2015.

Centro de Integração do COMPERJ, que treina mão de obra local, exatamente para valorizar os trabalhadores da região. Com isso é evitada a vinda de profissionais de outras localidades” (Informativo do COMPERJ, nº 3, Ano 1, dezembro 2009).

É com o propósito de discutir o tema da qualificação profissional dos moradores da região que representantes de treze municípios do Conleste reúnem-se, em abril de 2011, na prefeitura de Itaboraí, com representantes da Petrobras e da Secretaria do Estado de Trabalho e Renda. As razões para a promoção do encontro, uma variação em torno de aspectos já examinados, são expostas pelo Secretário de Habitação, Trabalho e Renda de Itaboraí:

Isso [a falta de qualificação da população local] faz com que as empresas tragam trabalhadores de outros estados. E isso promove degradação e inchaço no nosso município. Essas pessoas não moram aqui, não consomem aqui e, na realidade, só nos trazem problemas porque utilizam tudo do nosso município e não dão nada.<sup>16</sup>

Mas a qualificação não é o único critério discutido pela administração municipal, considerando-se seus esforços no sentido de assegurar que os empregos sejam preferencialmente destinados aos moradores da região. Em outra ocasião, o Secretário de Trabalho de Itaboraí questiona a prática adotada pelas empresas de exigir a apresentação de comprovantes de experiência prévia no processo de seleção dos candi-

datos. Devido à dificuldade dos moradores em reunir estes comprovantes, a solicitação é interpretada como uma barreira imposta pelas empresas para a contratação de trabalhadores do município. A questão do acesso dos trabalhadores da região aos empregos é abraçada pelo Secretário, ganha visibilidade pública e torna-se objeto de negociações entre o poder público municipal, a Petrobras e construtoras.

O entendimento por parte da administração municipal de que os trabalhadores do município estão sendo preteridos em relação aos trabalhadores de outras localidades, levou a prefeitura a promover uma reunião com a Petrobras. No encontro, o Secretário de Habitação, Trabalho e Renda faz menção a uma suposta cláusula contratual que estabelece que 65% das vagas de trabalho abertas pelas empresas construtoras sejam preenchidas por moradores da região do Conleste. Este percentual, segundo informações reunidas pela administração municipal, não estaria sendo cumprido, e o Secretário pede que a Petrobras pressione as empresas para que cumpram o contrato. A possível cassação dos alvarás de licença das empresas emitidos pela prefeitura chega a ser mencionada como uma forma de retaliação.

A existência da cláusula que estabelece uma espécie de reserva de mercado de trabalho para os moradores da região é contestada pela Petrobras. A estatal nega que as empresas estejam obrigadas a cumprirem tal percentual na contratação de trabalhadores, mas reconhece que existe uma recomendação de que as empresas deem preferência às pessoas residentes nos municípios do Conleste<sup>17</sup>.

16. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-04-15/complexo-petroquimico-do-rio-veste-m-treinamento-para-enfrentar-falta-de-mao-de-obra-qualificada>> Acesso em: 15 mar.2015.

17. Afirmações no sentido da priorização dos moradores da localidade no acesso aos empregos e a adoção de cláusulas contratuais obrigando as empresas contratadas a adotarem esse procedimento não são estranhas às práticas empresariais nessas situações de construção de grandes empreendimentos. Esses mesmos procedimentos são observados nos casos examinados por Bronz (2011).

A adoção do vínculo de moradia no município como critério de estabelecimento de prioridade no acesso aos empregos já tinha sido objeto de discussão durante a audiência pública de licenciamento ambiental em 2008. A medida foi levantada por um dos participantes da reunião e aponta para as expectativas criadas em torno da presença do empreendimento no município. A adoção desse critério é negada por um funcionário da Petrobras em função de seu caráter discriminatório. Mas a resposta dada por ele quer fazer crer que os habitantes locais já são beneficiados pela proximidade com o empreendimento e, por conseguinte, pela facilidade de se inscreverem nos cursos de formação:

Os locais, as pessoas locais aqui dos 11 municípios do CONLESTE, têm preferência? Elas têm preferência, porque as provas são todas feitas nos seus municípios, toda a inscrição é facilitada pra aumentar a possibilidade de todos os locais, dos moradores locais terem maior acesso ao concurso e aos próprios cursos do Centro de Integração, mas na forma da lei, não discriminatória, qualquer cidadão brasileiro pode se inscrever nos cursos do Centro de Integração. (...) Então a sua preocupação de que os locais têm que ter preferência, está contemplada, os locais estão encontrando o seu espaço no Centro de Integração (Ata da Audiência Pública, COMPERJ, 8 de março de 2008).

Quando, em 2011, em virtude da iniciativa da administração municipal, a questão do acesso dos moradores aos empregos ganha um caráter público, a condição de morador nos municípios torna-se objeto de disputa. O problema passa a ser a definição do que se entende por morador da cidade e da região.

A simples comprovação de um vínculo de residência através de um comprovante de conta de luz ou aluguel passa a ser questionada como elemento definidor do pertencimento local. A discussão envolve esse novo ingrediente, a partir de denúncias efetuadas pelo sindicato da construção civil e a instauração na Câmara Municipal de uma comissão para investigação de supostas irregularidades na contratação de trabalhadores para o Comperj. No entendimento do sindicato, as empresas estariam considerando como moradores dos municípios os trabalhadores por elas instalados em residências alugadas<sup>18</sup>. Para o sindicato, o fato de um trabalhador passar a residir no município em função da promessa ou expectativa de um trabalho não o transforma em um membro da comunidade local. A inclusão destes trabalhadores na cota de trabalhadores do município é caracterizada como irregular. Desse modo, o sindicato denuncia como “esquema” o fato de trabalhadores de outras regiões alugarem casas e passarem a viver como se fossem itaboraienses.

18. De modo distinto do que se observa em algumas situações de construção de grandes projetos (cf., por exemplo, RIBEIRO, 1991), no caso do Comperj não há a formação de vilas para a residência dos trabalhadores. Estes são acomodados em sítios e casas alugadas nas sedes dos municípios, hotéis, pensões e alojamentos construídos para este fim. Os trabalhadores encontram-se, portanto, distribuídos por diferentes bairros e municípios. Isso implica numa grande logística de transporte dos trabalhadores, o que pode ser observada nas centenas de ônibus em circulação nas trocas de turnos de trabalho e estacionados nos pátios das empresas.

O trabalho da comissão criada na Câmara restringe-se a visitas a empresas e uma reunião com o diretor-presidente do Comperj. Nos termos do presidente da Câmara, a intervenção do poder público municipal na questão do emprego no Complexo não deve ser entendida como uma restrição às “pessoas de fora”, mas sim uma defesa dos procedimentos acordados, numa clara alusão ao suposto acordo de prioridade a ser concedido aos moradores da região na realização das contratações. Seu posicionamento é reproduzido num jornal local nos seguintes termos:

Não temos nada contra as pessoas que vêm de fora. O problema é que os trabalhadores da região do Consórcio Intermunicipal do Leste Fluminense (CONLESTE) (...) estão ficando ausentes deste contexto e isso não pode acontecer. Novas empresas estão entrando em funcionamento na área e, quando chegam, estão com pressa no cadastro e, muitas vezes, acabam atropelando o processo de seleção, que deve passar pelo Sistema Nacional de Emprego (SINE), critica o parlamentar.<sup>19</sup>

A intervenção da administração municipal, da Petrobras e do sindicato na regulação do mercado de trabalho local em favor dos moradores da região do Conleste resulta, publicamente, no fortalecimento da agência municipal do Sistema Nacional de Emprego (SINE) como via para a obtenção dos empregos. A Petrobras se compromete a orientar as empresas para que encaminhem as vagas para o Sistema.

Além da agência estadual do SINE (Sistema Nacional de Emprego), em 2010, é criada a agência municipal do SINE. Ela é assim conhecida pelo fato de estar funcionalmente subordinada à Secretaria Municipal de Habitação, Trabalho e Renda e por seu quadro de pessoal ser constituído de funcionários da administração municipal. A agência é concebida como um meio dessa administração participar do processo de recrutamento dos trabalhadores<sup>20</sup>. É a ela que, diariamente, se dirigem os candidatos em busca de um emprego no Comperj. Na agência estadual, distintamente desta, o movimento é comparativamente muito menor. Há um entendimento por parte dos interessados de que é a agência municipal que administra os empregos para o empreendimento.

A agência municipal do SINE se propõe a atuar simplesmente como intermediária entre as empresas e os trabalhadores, cabendo ao empregador a realização do processo seletivo. Para isso, ela mantém um banco de dados, atualizado regularmente, de vagas disponibilizadas pelas empresas e de pessoas em busca de trabalho. As vagas de trabalho no Comperj, defende a administração municipal, devem ser direcionadas para a agência municipal do SINE, o que, segundo sua avaliação, não estava ocorrendo. Nos termos do Secretário de Trabalho: “As empresas que trabalham no COMPERJ têm por obrigação que enviar as vagas para o SINE, mas não fazem isso. Já foi cobrado formalmente à Petrobras que diga [às empresas]. Até porque ela faz a propaganda

19. Disponível em: <<http://www.jornalosaogoncalo.com.br/site/voz+do+polo/2015/3/9/27962/dias+con-tados+para +venda+de+vagas+de+emprego+no+comperj>> Acesso em: 15 mar. 2015

20. Acusações genéricas de tentativas de uso político da agência por parte da administração e de vereadores são mencionadas por membros de associações de bairro e conselhos municipais e trabalhadores em busca de empregos.

de que a porta de entrada do trabalhador é via SINE”.

Segundo relatório elaborado pela agência a respeito de suas atividades nos últimos meses de 2012, durante 32 dias foram efetuados diariamente cerca de 450 atendimentos (cadastros, informações, encaminhamentos, etc.) e 30 encaminhamentos para entrevistas, o que não necessariamente resulta em vaga preenchida. Os números apresentados pelo SINE revelam que, de fato, é relativamente limitado o acesso aos postos de trabalho através da agência quando comparado com o número estimado de trabalhadores no canteiro da obra. Aqui, cabem ainda, ao menos, duas observações com vistas a melhor qualificar estes números: primeiro, as pessoas com residência no município também procuram e são recrutadas pelas construtoras através de seus escritórios sediados no município; segundo, ao SINE recorrem trabalhadores de diferentes municípios e estados.

O banco de dados do Sistema Nacional de Emprego tem abrangência nacional e a inclusão no cadastro pode ser realizada em qualquer localidade. Apesar disto, com a expectativa de obtenção de uma vaga no Comperj, trabalhadores se dirigem pessoalmente à agência municipal de Itaboraí para a realização do cadastro. A inclusão é efetuada de acordo com as orientações do governo federal. No entanto, durante o cadastramento, a questão do pertencimento local ganha o formato administrativo através da solicitação de documentos que comprovem o tempo de residência no município. A in-

xistência dos comprovantes não impede a inclusão, mas não é segredo entre os funcionários o fato de que a residência em Itaboraí e na região do Conleste é utilizada como critério na priorização na seleção dos candidatos às vagas que surgem<sup>21</sup>. Nesse sentido, passa-se a considerar como morador da região pessoas com pelo menos seis meses de comprovação de residência. Com a vigência do critério, surgem também estratégias para atendê-lo e, desse modo, a apresentação de um mesmo endereço por vários candidatos torna-se motivo de suspeita.

A questão do vínculo de moradia na cidade difundiu-se entre os trabalhadores do município e os “de fora”. Este é um dos temas das conversas entre as pessoas que diariamente se reúnem nos arredores da agência do SINE em busca de informações. O pertencimento local tornou-se um princípio de explicação entre os candidatos sobre o sucesso ou fracasso na obtenção do emprego, e a adoção do critério é também objeto de avaliação a respeito de sua justiça ou não.

Um trabalhador do município de Magé, incluído no Conleste, defende o fim da preferência dada às pessoas de Itaboraí e acredita que há um interesse em não disponibilizar empregos para as pessoas que não são da cidade. Moradores locais, por sua vez, afirmam que a preferência é dada para o “povo de fora”. Em uma ocasião, ao escutar de outro candidato uma afirmação nesse sentido, um trabalhador do Ceará, há um mês no município, contesta e informa que as empresas exigem somente que as pessoas estejam morando na cidade, não importando

21. Para outros casos de utilização de tempo de residência como critério para alocação de benefícios públicos, no âmbito de políticas pública, ver Borges (2003) e Bezerra (2013). Em agosto de 2013, o novo Secretário de Trabalho de Itaboraí, negou-me, durante uma entrevista, que existam critérios que tenham por propósito favorecer moradores do município ou região. Claramente incomodado com a menção à informação, observou que isso seria uma forma de discriminação.

de onde sejam. Outros critérios, no entanto, surgem durante as conversas: a exigência de ensino médio completo, a politicagem e as indicações de conhecidos nas construtoras e no Comperj. Esses critérios, no entanto, não recebem a mesma atenção das pessoas e é em torno da questão do pertencimento ou não ao município que parecem se estabelecer as principais discussões e clivagens.

É no contexto desta concorrência em torno do acesso a postos de trabalho abertos nas obras do Comperj, ou em atividades a elas relacionadas, que se pode compreender as intervenções da administração municipal na defesa do mercado de trabalho para os moradores e as avaliações sobre os supostos problemas sociais gerados pelos trabalhadores “de fora”.

### Considerações finais

O ciclo de desenvolvimento econômico no qual o Comperj se inscreve, tem a sua forma mais visível nas grandes obras públicas e privadas de infraestrutura e nos deslocamentos e transformações compulsórias que estas impõem ao modo de vida de populações historicamente localizadas nos territórios ocupados.

A análise dos efeitos sociais e dos encontros e desencontros entre empreendimentos e populações, conforme o ponto de vista dos cidadãos, tem sido uma das preocupações privilegiadas pela literatura antropológica sobre o tema. A partir, sobretudo, dos anos 1990, as mudanças na legislação ambiental e nos procedimentos administrativos relacionados à construção dos grandes empreendimentos têm produzido novas realidades – arenas de discus-

são (como as audiências públicas), agentes (como os diferentes especialistas) e práticas (como as participativas) – que têm também atraído o interesse de pesquisadores<sup>22</sup>. O modo como esses empreendimentos transformam-se numa nova fonte de poder nas localidades, e passam a intervir na regulação das relações sociais no âmbito do território definido como de sua abrangência, que não se restringe à sua área industrial, é um desses fenômenos, cuja reflexão este trabalho procura contribuir.

A intervenção do empreendimento no sentido da regulação das relações sociais da população que vive em sua área de influência ganha formas variadas. Os projetos e programas empresariais que envolvem diretamente a população, frequentemente incluídos na rubrica de responsabilidade social e em práticas que se pautam na noção de participação popular, são exemplos nesta direção. Mesmo que estes projetos não tenham sido objeto de discussão acima, apesar de programas inspirados em concepções de participação fazerem parte das ações da Petrobras na região, cabe registrar, de passagem, um dos significados que eles têm adquirido: o de dispositivos administrativos através dos quais as empresas têm conseguido construir relações e se fazer presente no cotidiano das populações que vivem na área ocupada pelo empreendimento. Tais programas têm servido menos como um instrumento da população para controlar as ações da administração pública e das empresas, do que como um meio destas últimas para imporem seus interesses, difundirem formas de conduta e concepções que definem como apropriadas (cf., MOSSE, 2001; BRONZ, 2009 e 2011 e SALVIANI, 2012).

22. Ver, por exemplo, os textos reunidos no dossiê “Grandes empreendimentos, administração pública e populações” (BRONZ e BEZERRA, 2015).

Menos conhecido, no entanto, são os efeitos de governo decorrentes do envolvimento do empreendimento na discussão e na implementação de políticas públicas e medidas tidas como de competência da administração municipal. Este, me parece, é o caso das discussões e medidas relacionadas à questão do acesso ao emprego aqui discutido. Creio que uma maior atenção às relações de cooperação e conflitos, entre agentes do empreendimento e da administração pública, pode contribuir para um melhor entendimento sobre o significado da presença destes empreendimentos nos territórios dos quais passam a fazer parte.

Em virtude da centralidade que ocupa no discurso dos responsáveis pelo empreendimento, das expectativas criadas junto aos moradores da região, das negociações – entre a administração municipal, a Petrobras e as empresas construtoras – e dos estereótipos discriminatórios em circulação na região, o acesso aos postos de trabalho e a presença de trabalhadores “de fora” são transformados em uma questão pública. Como parte das negociações entre a Petrobras e a administração municipal, o SINE local é fortalecido como mecanismo para facilitar o acesso dos trabalhadores locais às vagas de emprego – certamente, uma fonte importante de capital político para os administradores em um contexto ainda marcado pelo desemprego. Os critérios de seleção do SINE e os boatos sobre seu funcionamento contribuem para que a distinção entre trabalhadores do município e “de fora” produzam efeitos reais. Como se sabe, modos de poder estão associados a modos específicos de se conceber e classificar as pessoas. Neste caso, a invenção de critérios para a definição de pertencimento local, uma espécie de cidadania municipal e regional, são utilizados como princípios de

valorização do trabalhador da região e de distribuição dos postos de trabalho.

## Referências

- BEZERRA, M. O. Pertencimento local, políticas de município e gestão de populações em duas áreas de agronegócio. *Revista de Antropologia*. USP. São Paulo, v. 55, p. 609-655, 2013.
- BOURDIEU, P. A identidade e a representação: elementos para uma reflexão crítica sobre a ideia de região. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro/Lisboa: Bertrand Brasil/Difel, 1989.
- BORGES, A. *O tempo de Brasília*. Rio de Janeiro: NUAP/Relume-Dumará, 2003.
- BRONZ, D. *Empreendimentos e empreendedores: formas de gestão, classificação e conflitos a partir do licenciamento ambiental, Brasil, Século XXI*. 504 p. Rio de Janeiro 2011.
- \_\_\_\_\_. *Pescadores do petróleo. Políticas ambientais e conflitos territoriais na Bacia de Campos*. Rio de Janeiro: LACED/E-papers, 2009.
- BRONZ, D. e BEZERRA, M. O. (Orgs.). Dossie: ‘Grandes empreendimentos’, administração pública e populações. *Antropolítica*, nº 37, p. 131-257. Niterói: Ed. UFF, 2015.
- GÜNES-AYATA, A. Migrants and natives: urban bases of social conflict. In: EADES, Jeremy (ed.). *Migrants, workers, and the social order*. London: Tavistock Publications, 1987.
- FERGUSON, F. Seeing Like an Oil Company: space, security, and global capital in neoliberal Africa. *American Anthropologist*, v. 107, p. 377-382, 2005.
- \_\_\_\_\_. *The anti-politics machine. “Development”, depoliticization and bureaucratic power in Lesotho*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press, 1994.
- FOUCAULT, M. *Segurança, Território, População*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

HEREDIA, B., BEZERRA, M.; CORADINI, O. L., PALMEIRA, M., Barreira, Irllys A. F. **Política, governo e participação popular: Conselhos, orçamento participativo e outras experiências.** Rio de Janeiro: 7 Letras, 2012.

LEITE LOPES, J.S. **A tecelagem dos conflitos de classe na cidade das chaminés.** São Paulo: Marco Zero/Editora da UNB/CNPq, 1988.

LI, Tania M. **Compromising Power: development, culture, and rule in Indonesia.** *Cultural Anthropology*, 14 (3), p.1-28, 1999.

\_\_\_\_\_. **Beyond “the State” and failed schemes.** *American Anthropologist*, v. 107, p.383-394. 2005.

MITCHELL, T. **State, Economy, and the State Effect.** In: STEIMENTZ, George (ed). **State/Culture: state formation after de cultural turn.** Cornell: Cornell University Press, 1999.

MOSSE, D. **“People’s Knowledge”. Participation and patronage: operations and representations in rural development”.** In: COOKE, Bill; e KOTHARI, Uma. **Participation: The new tyranny?** Nova York: Zed Books, 2001.

RIBEIRO, G. L. **Empresas transnacionais: um grande projeto por dentro.** São Paulo: ANPOCS/Marco Zero, 1991.

SIGAUD, L. **Efeitos sociais de grandes projetos hidrelétricos: as barragens de Sobradinho e Machadinho.** In: ROSA, L. P.; SIGAUD, L. e MIELNIK, O. (Orgs.). **Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares: aspectos econômicos, tecnológicos, ambientais e sociais.** Rio de Janeiro: COPPE/Editora Marco Zero/CNPq, 1988.

SOUZA LIMA, A. C. (Org.) **Gestar e Gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil.** Rio de Janeiro: NUAP/Relume-Dumará, 2002.

\_\_\_\_\_. **Apresentação.** In: SAVIANI, Roberto. **Participação e desenvolvimento sustentável no Brasil: a experiência da Itaipu Binacional.** Rio de Janeiro: E-papers/Laced, 2012.

SAVIANI, R. **Participação e desenvolvimento**

**sustentável no Brasil: a experiência da Itaipu Binacional.** Rio de Janeiro: E-papers/Laced, 2012.

## RESUMO

A construção de “grandes empreendimentos” econômicos tem desencadeado transformações significativas nas relações sociais em localidades nas quais são instalados. Uma dimensão dessas transformações diz respeito à importância que os responsáveis pelos empreendimentos passam a ter na gestão de práticas econômicas, políticas e administrativas e na difusão de novos modos de percepção sobre estas práticas. O presente trabalho examina de que maneira critérios de pertencimento local são utilizados – corroborando representações sobre a distinção entre trabalhadores “locais” e “de fora” – como mecanismos de seleção de candidatos a postos de trabalho criados pela obra de construção do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), projeto administrado pela Petrobras e em execução no município de Itaboraí (RJ). A análise das discussões públicas e medidas administrativas adotadas com vistas à regulação do mercado de trabalho é o caminho analítico aqui escolhido para demonstrar como esses empreendimentos constituem uma nova fonte de poder nas localidades e, por conseguinte, intervêm no modo de governo do território e das populações por eles abrangido.

## PALAVRAS-CHAVE

Modos de governo. Grandes empreendimentos. Mercado de trabalho. COMPERJ.

## ABSTRACT

The construction of development projects have been driven significant changes in the social relations of the localities where they settle. One dimension of this change concerns the importance that those responsible for the projects start having in the management of economical, political and administrative practices, as well as on the diffusion of new modes of perception about these practices in the referred localities. This paper examines how local belonging criteria are used – corroborating representations of the distinction between “locals” and “foreigners” – in the selection of candidates applying to jobs created by the Rio de Janeiro Petrochemical Complex (COMPERJ), a project run by Petrobras in Itaboraí township (RJ). The analysis of public discussions and administrative measures adopted to regulate the labour market is the analytical choice employed here to demonstrate that these large development projects are a new source of political power in the township and, by consequence, that they influence the mode of government of the territory and of its population.

## KEYWORDS

Modes of government. Development projects. Labor market. COMPERJ.

Recebido em: 18/12/2014

Aprovado em: 16/03/2015