

## GT 6. Revoluções na América Latina e dilemas do socialismo

# Indústria da construção naval e neoliberalismo no Brasil: primeiras aproximações

Julia Gomes e Souza<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo contribuir para o estudo das relações entre Estado e burguesia no Brasil durante o período neoliberal. O foco é um setor específico, a indústria da construção naval. Acredita-se que a evolução do setor durante o período de 1990 à 2010 pode ser relacionada ao caminho percorrido pelo modelo neoliberal periférico no Brasil. A construção naval foi um dos setores mais atingidos pela política liberalizante e restritiva dos anos 1990, ao mesmo tempo em que se viu como uma grande beneficiária das políticas de incentivo à produção industrial local dos anos 2000, especialmente a partir de 2006. Apresentam-se aqui questões, dados e hipóteses de pesquisa ainda em andamento.

**Palavras-chave:** neoliberalismo, Indústria naval, burguesia brasileira.

O presente trabalho tem como objetivo contribuir para o estudo das relações entre Estado e burguesia no Brasil durante o período neoliberal. O foco é um setor específico, a indústria da construção naval. Acredita-se que a evolução do setor durante o período de 1990 à 2010 pode ser relacionada ao caminho percorrido pelo modelo neoliberal periférico no Brasil. A construção naval foi um dos setores mais atingidos pela política liberalizante e restritiva dos anos 1990, ao mesmo tempo em que se viu como uma grande beneficiária das políticas de incentivo à produção industrial local dos anos 2000, especialmente a partir de 2006.

Observamos atualmente um amplo debate sobre as continuidades e as mudanças entre os governos FHC e Lula e, mesmo não pretendendo dar conta aqui de todas as perspectivas analíticas que trabalham com o tema, acreditamos ser necessário traçar um panorama geral

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciência Política na Unicamp.

das análises existentes, de modo a nos situarmos no debate. Almeida (2012: 690-691) propõe a classificação em três correntes distintas.

A primeira delas enfatiza as alterações na política econômica e social do governo brasileiro a partir do primeiro mandato de Lula<sup>2</sup>. Ressalta-se que houve uma mudança no padrão de crescimento brasileiro a partir do primeiro governo Lula; analisa-se a ampliação do peso da demanda interna no PIB brasileiro, impulsionada pela melhora na distribuição de renda no país a partir da política de aumento real no salário mínimo, das políticas de transferência de renda e da política de facilitação do crédito às classes populares. Esses autores tendem a concluir que o crescimento recente da economia brasileira (a partir de 2004 especialmente) está relacionado à ampliação do consumo. Ricardo Carneiro (2010), um dos representantes dessa perspectiva, não acredita na possibilidade de perpetuação desse "modelo" de crescimento. Para ele, existem limites de eficácia nos instrumentos atuais de incentivo ao consumo: não será possível a manutenção do ritmo de crescimento do salário mínimo e das políticas de transferência de renda.

Assim, se a combinação entre ampliação do multiplicador, o consumo autônomo e o investimento induzido foram capazes de deslocar o crescimento do produto para um patamar médio de 4,5% ao ano, será necessário, nos próximos anos, contar com outras fontes de crescimento, para assegurar ou mesmo ampliar esse nível. (Carneiro 2010: 23)

Carneiro ressalta que desde o lançamento do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), em 2006, o governo brasileiro vem incrementando o investimento estatal em infraestrutura, construção civil e produção energética, com destaque para a produção petrolífera e as atividades a ela atreladas, como a construção de navios e plataformas para a exploração de petróleo. Entretanto, adverte o autor, a ampliação dos investimentos é limitada pelas altas taxas de juros e pelo câmbio valorizado.

Apesar de ser possível identificar certo otimismo na análise desses pensadores em relação aos rumos tomados pela política econômica e social durante o governo Lula, eles possuem críticas significativas em relação a manutenção da política de juros altos, superávit

---

<sup>2</sup> Para Almeida, os autores que se articulam em torno da Rede Desenvolvimentista podem ser classificados como pertencentes a esse grupo. Segundo ele: "Alguns afirmam que o desenvolvimentismo foi a marca deste governo (e do atual) e merece maior aprofundamento e congruência. Esta é a posição defendida pela Rede Desenvolvimentista, criada em novembro de 2011, com a forte iniciativa de um grupo que se estrutura principalmente em torno do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica (Cecon) do Instituto de Economia da Unicamp e de professores da UFRJ. A RD mantém ramificações com órgãos governamentais, como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) do Ministério da Ciência e Tecnologia" (Almeida 2012: 690).

primário e de câmbio valorizado. Insistem que tais políticas inibem o investimento produtivo e expõem a indústria local à concorrência dos produtos importados que chegam aqui a preços baixos.

Criticam também a incapacidade do Estado de conter o processo de desindustrialização da economia, caracterizado pelos índices negativos de crescimento industrial<sup>3</sup>; a reprimarização das exportações brasileira, calculada a partir da redução do peso dos produtos manufaturas e semi-industrializados na pauta das exportações brasileiras<sup>4</sup> e da importação crescente de peças e equipamentos industriais tendo como consequência o fechamento de setores produtivos. A solução para esse quadro passaria pela adoção de um "Programa de Desenvolvimento Econômico", que tendo como base o mercado interno, contivesse uma política industrial efetiva e alterasse as políticas de abertura econômica, de câmbio valorizado e de juros altos. (Cano, 2011: 162 -163)

Os autores adeptos dessa perspectiva de análise se proclamam defensores do "social-desenvolvimentismo", que segundo Carneiro,

Como a qualificação sugere, nessa estratégia o social é o eixo do desenvolvimento e isto se daria pela centralidade do mercado interno via a ampliação do consumo - de bens públicos e privados - das massas. Nessa vertente se propõe a subordinação das políticas macroeconômicas às de desenvolvimento e o maior peso do Estado. O desenvolvimento das forças produtivas seria, nesse caso, um meio para atingir o objetivo almejado. (Carneiro, 2012).

A segunda corrente de pensamento que analisa a evolução recente da formação social brasileira ressalta os aspectos de continuidade entre os governos FHC e Lula. Com uma abordagem bastante crítica, enfatiza-se que nos governos Lula houve a manutenção do "modelo liberal periférico", caracterizado por Reinaldo Gonçalves (2012) a partir de três eixos: "liberalização, privatização e desregulação; subordinação e vulnerabilidade externa estrutural; e dominância do capital financeiro." Segundo ele:

---

<sup>3</sup> Wilson Cano levanta alguns dados para fundamentar seus argumentos: "O Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) 2011 reafirmou em 23 de dezembro de 2011 sua visão crítica, advertindo que em 2011 houve um sério agravamento da crise industrial. Com efeito, em 2012, a taxa média de crescimento da indústria de transformação no período janeiro-junho foi - 4%. Tornou-se a mais grave queda dos setores de bens de capital (-12,5%) e de bens de consumo durável (-9,4%), tendo os setores de bens intermediários (-2,5%) e o de consumo não durável (-0,3%) quedas menores" (Cano, 2012: 08).

<sup>4</sup> Cano analisa a composição das exportações brasileiras como um dos indicadores do processo de desindustrialização da economia e ressalta que no caso das manufaturas "o peso das exportações dos produtos indicados na balança exportadora brasileira, de pouco mais de 60% em 2000 passa a apenas 36,7% em 2011. Mesmo no segmento de semi-industrializados, observa-se que a curva também é descendente. Ainda há quem não aceite a ideia de que se possa estar passando por um processo de desindustrialização" (Idem, ibidem: 12)

O modelo é liberal porque é estruturado a partir da liberalização das relações econômicas internacionais nas esferas comercial, produtiva, tecnológica e monetário-financeira; da implementação de reformas no âmbito do Estado (em especial na área da Previdência Social) e da privatização de empresas estatais, que implicam a reconfiguração da intervenção estatal na economia e na sociedade; e de um processo de desregulação do mercado de trabalho, que reforça a exploração da força de trabalho. O modelo é periférico porque é uma forma específica de realização da doutrina neoliberal e da sua política econômica em um país que ocupa posição subalterna no sistema econômico internacional, ou seja, um país que não tem influência na arena internacional, ao mesmo tempo em que se caracteriza por significativa vulnerabilidade externa estrutural nas suas relações econômicas internacionais. E, por fim, o modelo tem o capital financeiro e a lógica financeira como dominantes em sua dinâmica macroeconômica. (Gonçalves, 2012: 663)

Os pensadores dessa corrente de pensamento dedicam especial atenção à dominância do capital financeiro no atual modelo de acumulação capitalista<sup>5</sup>. Leda Palani argumenta que nos anos 2000 o Brasil consolida sua posição de formação social dependente no sistema internacional. Num sistema internacional marcado pelo processo de financeirização, o Brasil teria se transformado numa “plataforma de valorização financeira”. A autora destaca o papel ativo do Estado Brasileiro nesse processo, garantindo altas remunerações ao capital financeiro através da manutenção de altas taxas de juros, o que acaba por inibir o investimento no setor produtivo. Segundo Paulani,

A economia brasileira é hoje uma economia financeirizada, com um acelerado processo de centralização de capitais e completamente integrada ao capitalismo rentista dominante. A principal ferramenta para a engorda dos recursos de rentistas internos e externos é o Estado. É o Estado que sustenta, sem nenhuma razão teórica ou empírica que a justifique, a maior taxa real de juros do mundo. Por essa via, ele destina uma parte substantiva da renda real gerada pela economia brasileira para a sustentação do rentismo. Do ponto de vista externo, isso significa que uma parte da mais valia extraída dos trabalhadores torna-se renda dos detentores de ativos fictícios emitidos por agentes domésticos, sendo o Estado justamente o maior deles. Colocando-se como emergente plataforma de valorização financeira, a economia brasileira atrai capital de forma crescente, o que sobrevaloriza ainda mais nossa moeda, aumentando os ganhos e fechando o circuito. Com a taxa de câmbio valorizada, ficam também muito mais baratas as transferências de lucros e

---

<sup>5</sup> Parte importante dessas análises é influenciada pelo pensamento de François Chesnais na caracterização da atual configuração do sistema capitalista, enfatizam a centralidade adquirida pelo capital financeiro, entendido como “capital portador de juros”, segundo Chesnais, “esse capital busca ‘fazer dinheiro’ sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recolhidos a títulos de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos de especulação bem-sucedida. Ele tem como terreno de ação os mercados financeiros integrados entre si no plano doméstico e interconectados internacionalmente. Suas operações repousam também sobre as cadeias complexas de créditos e de dívidas, especialmente entre bancos” (Chesnais, 2005: 35)

dividendos para o exterior, o que estimula essas remessas. (Paulani, 2012: 97 – 98).

A manutenção da política do tripé taxas de juros altas, moeda valorizada e política de superávit primário durante os governos Lula reflete, para esses pesquisadores, a preponderância dos interesses do capital financeiro na definição das políticas de Estado. Não vêem, portanto, mudanças significativas na condução da política de Estado<sup>6</sup>.

Uma terceira interpretação sobre os rumos do neoliberalismo no Brasil busca identificar os elementos de continuidade e de mudança entre os governos Lula e FHC, tendo como foco central os estudos das relações entre Estado e classes dominantes. Segundo essa perspectiva, o neoliberalismo, até o presente momento, passou, ou passa, por duas fases distinta. A primeira delas, pode ser classificada de “neoliberalismo ortodoxo” iniciada no governo de Fernando Collor de Melo e consagrada no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Boito Jr., em diversos textos<sup>7</sup>, analisa os três eixos principais que nortearam as políticas governamentais durante o período (a diminuição e redução das políticas sociais e dos chamados “direitos de terceira geração”; a abertura comercial e a desregulamentação financeira e a política de privatização) como uma serie de círculos concêntricos e busca identificar como cada uma dessas políticas afeta de forma diferente as diferentes frações da burguesia, mas privilegiando os interesses do grande capital financeiro internacional e da fração da burguesia brasileira plenamente integrada ao imperialismo.

A segunda fase do neoliberalismo brasileiro se inicia com o governo Lula (2003 -2010), quando ocorrem mudanças importantes na condução da política econômica se comparada a de seu antecessor, FHC (1995-2002). Tais mudanças representam alterações significativas na correlação de forças no interior do bloco no poder, onde se observa o fortalecimento da burguesia interna em detrimento da burguesia integrada (“compradora”). Segundo Boito Jr:

(...) a trajetória recente da política econômica do Estado brasileiro é tal que os interesses da grande burguesia interna têm um peso cada vez maior nas iniciativas e medidas do Estado brasileiro. O marco inaugural desse processo foi a passagem, em 2002, da “era FHC” para a “era Lula”. Mais tarde, em

<sup>6</sup> Paulani destaca a continuidade da preponderância dos interesses do capital financeiro na definição das políticas de Estado durante o governo Lula, “A descomunal influência que hoje detêm os interesses rentistas está relacionada à atual fase experimentada pelo capitalismo - a de um movimento de acumulação que se processa sob a dominância da valorização financeira e que torna atraentes as periferias do sistema não mais como alternativas para a expansão industrial, mas como plataformas de ganhos rentistas. O modelo macroeconômico seguido pelo Brasil de Lula espelha essa dominância. É isso o que está na raiz da servidão financeira do Estado, traduzida na hiperortodoxia da política monetária” (Paulani, 2008: 143)

<sup>7</sup> Apenas a título de exemplo podemos citar a debate feito pelo autor sobre como as políticas de neoliberais impactaram de maneira distintas as diferentes frações da burguesia nos textos de 2002, de 2007 e de 2012a.

2006, na passagem do primeiro para o segundo Governo Lula, a ascensão política da grande burguesia interna no interior do bloco no poder tornou-se mais evidente. O projeto econômico que expressa essa relação de representação política entre os governos Lula e a grande burguesia interna é o projeto que poderíamos denominar neodesenvolvimentista. (Boito Jr., 2012a: 70)

Com base em tal análise, a fase mais recente do neoliberalismo pode ser classificada como neodesenvolvimentista, o "*desenvolvimentismo possível dentro do modelo capitalista neoliberal periférico*" (Idem, *ibidem*: 71). "Neo" desenvolvimentista, pois desenvolvimentismo atual trás grandes diferenças do desenvolvimentismo dos anos 1930-1980: possuiu índices de crescimento infinitamente menores dos observados no período desenvolvimentista; é conivente com "especialização regressiva" da economia brasileira, o neodesenvolvimentismo privilegia setores de baixo valor agregado, como o processamento de produtos agrícolas e a indústria de transformação; se desenvolve com um foco voltado para o mercado externo, para as exportações. Aqui cabe destaque para a atuação do Estado brasileiro na promoção da expansão da grande burguesia interna brasileira para o exterior, com foco no hemisfério sul, a partir de recursos financiados pelo BNDES.

Para Boito Jr, apesar da existência de elementos de continuidade entre o primeiro e o segundo governo de Lula, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento da posição da burguesia interna no bloco no poder, é possível identificar dois momentos diferentes na "era Lula". O primeiro deles corresponde ao primeiro governo Lula (2003-2006), quando há a adoção de uma "tática defensiva", em que o governo busca evitar conflitos com a burguesia integrada e o capital financeiro internacional. O segundo momento, inicia-se após a resolução da crise política do Mensalão, em 2005. Resolução esta que passou pela manifestação explícita de apoio ao governo de setores importantes da burguesia interna<sup>8</sup>. Tal apoio foi fundamental para que o governo adotasse a partir de 2006, e no decorrer do segundo governo Lula (2007-2010), uma tática ofensiva de implementação da política neodesenvolvimentista e, portanto, de maior confronto com os interesses da burguesia integrada e do capital financeiro internacional.

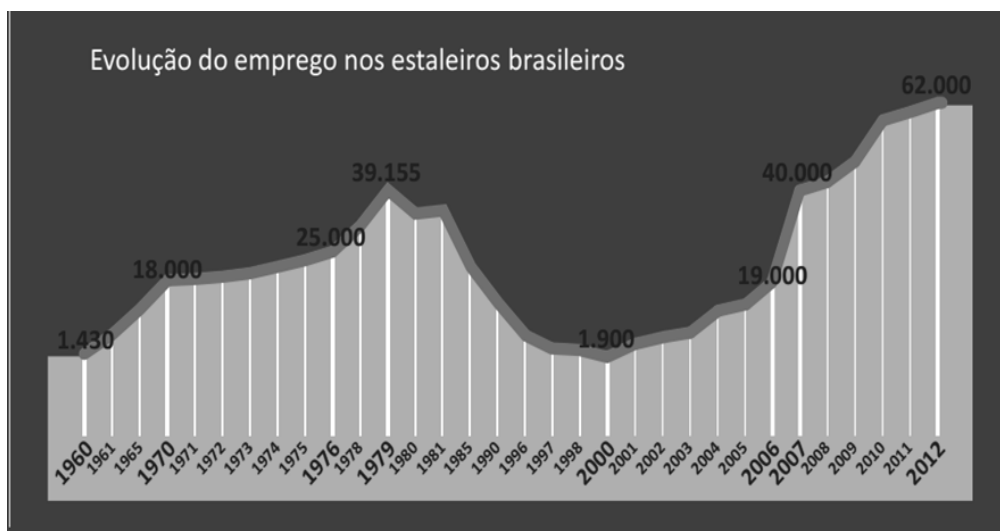
A desativação a frio da ALCA, a diplomacia e a política de comércio exterior visando à conquista de novos mercados no hemisfério sul, o fortalecimento das relações da economia brasileira com as economias sul-

---

<sup>8</sup> Boito Jr (2012a) resgata o posicionamento do empresariado organizado em torno da Fiesp, que criticava o imobilismo gerado pelo trancamento da pauta do Congresso Nacional pela CPI do Mensalão.

americanas, o congelamento do programa de privatização, o fortalecimento econômico e político das empresas estatais remanescentes e o novo papel do BNDES na formação de poderosas empresas brasileiras nos mais diferentes segmentos da economia, essa política econômica configura um conjunto de medidas que tende a priorizar os interesses da grande burguesia interna em detrimento, muitas vezes, dos interesses da grande burguesia compradora e do capital financeiro internacional. (idem, ibidem: 83)

Dentre as três perspectivas de análise apontadas acima, a terceira é aquela que melhor pode fundamentar a análise da trajetória do setor da construção naval no Brasil. País que chegou a possuir o segundo maior parque industrial do mundo em processamento de aço e a reunir mais de 40 mil trabalhadores, terminou a década de 1990 com o quadro quase desmantelado, com pouco menos de 2 mil trabalhadores empregados na construção naval.



Fonte: Sinaval, 2012.

Esta indústria foi um dos setores mais afetados pela política neoliberal ortodoxa. Dependente historicamente da política de reserva de demanda e de financiamento do Estado brasileiro, o setor naval foi impactado duplamente por esse tipo de política<sup>9</sup>: pela abertura

<sup>9</sup> Segundo Pasin (2002), em 1990, primeiro ano do governo Collor, houve a extinção das conferências de frete, que abriu a possibilidade de armadores estrangeiros atuarem na navegação de longo curso, "O ano de 1990 marca a abertura do mercado de navegação, com a extinção das chamadas conferências de fretes. A liberalização do transporte aquaviário de longo curso significou a exposição dos armadores brasileiros à concorrência internacional. Em pouco tempo ficou claro que as incipientes empresas domésticas não tinham porte para enfrentar um mercado caracterizado pela presença de grandes players de escala operacional mundial. Por outro lado, nos estaleiros, a maior parte das encomendas dos armadores internacionais cessou juntamente com os planos de estímulo à produção. Assim, sob regime de forte proteção e incentivo, em que pese haver alcançado o posto de segundo parque industrial naval mundial em toneladas de porte bruto (TPB) construídas, e tendo chegado a empregar diretamente mais de 40 mil trabalhadores, a indústria naval brasileira não logrou atingir um grau satisfatório de competitividade internacional" (Pasin, 2002: 128)

comercial, que afetou drasticamente a marinha mercante brasileira<sup>10</sup>. Sem condições de concorrer com as companhias internacionais, a marinha mercante passou por um processo de desnacionalização, com base na liquidação de importantes armadores nacionais, como o Lloyd Brasileiro, e a partir da venda de importantes empresas nacionais para empresas estrangeiras, como demonstra Goularti Filho:

O processo de desnacionalizações também chegou à marinha mercante com a venda das empresas nacionais consolidadas para companhias estrangeiras. A Libra, a maior do setor fundada dentro da CMM, foi vendida em 1999 para a chilena Companhia Sudamericana de Vapores (CSAV). A Aliança, fundada em 1950, foi adquirida em 1998 pela alemã Hamburg Sud, uma das maiores companhias de navegação do mundo. No mesmo ano a Hamburg Sud também adquiriu as linhas para a Europa da Transroll, fundindo com a Aliança. A Flumar, fundada em 1970, também foi adquirida pelo capital externo no ano de 1996, pelo grupo francês LDA e o norueguês KGJS. A Mercosul Line, fundada em 1999, foi adquirida em 2006 pelo grupo dinamarquês Maersk. Entre as empresas que faliram podemos destacar a Mercantil, antiga Comércio e Navegação, em 1988, a Netumar em 1994, a Interunion em 1996, a Paulista e a Viamar, ambas em 1999. Com este desmonte, em 2000, a frota nacional passou para 6.087.000 TBP e a participação de navios com bandeira brasileira caiu para 21,0%. (Goularti filho, 2010: 267)

A política neoliberal ortodoxa também afetou a redução dos recursos destinados ao financiamento. Em 1990 o governo chegou a enviar uma medida provisória ao Congresso tentando acabar com o FMM, mas como houve resistências, não conseguiu aprová-la e em seu lugar foi aprovada uma lei que garantia a sua manutenção. Apesar de fracassada, a iniciativa do governo já demonstra a disposição de reduzir drasticamente a arrecadação de recursos voltados para o financiamento do setor. Segundo Goularti Filho, entre 1989 e 1994 a arrecadação do ARFMM caiu de 428.033 mil dólares para 243.652 (2010a: 268).

Durante esse período, podemos destacar as seguintes medidas que influenciaram diretamente o setor:

1. Abertura comercial, redução das políticas protecionistas para o setor. Grassi (1998) afirma que, comparativamente, a construção naval fora menos prejudicada do que a Marinha Mercante nesse período.

---

<sup>10</sup> É interessante mencionar aqui que diversos autores que analisam historicamente a evolução da indústria da construção naval no Brasil ressaltam que no desenvolvimento do setor houve a articulação dos interesses da marinha mercante com os da construção naval, "As estratégias de desenvolvimento do setor envolviam a criação de uma reserva de mercado para os navios de bandeira nacional no transporte de carga, complementada com restrições a importações de embarcações. Isso garantiu uma demanda para a produção de navios por estaleiros brasileiros" (Jesus e Gitahy, 2009: 3901)



2. Redução na arrecadação do AFRMM e portanto na capacidade de financiamento do FMM.
3. Emenda Constitucional nº 6, de 1995, que coloca fim à distinção entre empresa brasileira de capital nacional e empresa brasileira de capital estrangeiro. Acredita-se que essa alteração trouxe conseqüências importantes para o crescimento do setor no período seguinte, especialmente no que diz respeito à política de “conteúdo local” do governo Lula.
4. Em 1997 aprovação da Lei do Petróleo, que coloca fim ao monopólio da Petrobras na produção e no refino de hidrocarbonetos e que passa a ser o marco regulatório para o setor petrolífero. Nessa mesma lei foi criada a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), que funcionará como uma autarquia pública, responsável pela promoção e regulação das atividades do setor.
5. O Plano Navega Brasil foi lançado pelo governo FHC em 2000, previa a compra de três navios petroleiros pela Petrobrás, contando com o investimento de 160 milhões de reais. Nenhum navio foi entregue como resultado do programa, mas ele criou condições para a reativação da indústria naval brasileira.

O Governo Lula é marcado pela alteração na correlação de forças no interior do bloco no poder. Dentre os aspectos levantados dessa política que estão diretamente relacionados com a construção naval podemos citar, o incentivo do governo federal na criação dos chamados “campeões nacionais”, estimulando a concentração e a centralização do capital em âmbito local. Nesse aspecto, cabe destaque para o fortalecimento da presença de empresas brasileiras tradicionais no ramo da construção civil na construção naval, como foi o caso, por exemplo, da Camargo Corrêa e da Queiroz Galvão com criação do Estaleiro Atlântico Sul em Pernambuco em 2005; da Odebrecht que participa da construção do Estaleiro Enseada Paraguaçu na Bahia e da Andrades Gutierrez que arrendou o estaleiro Mauá<sup>11</sup> (Valor Setorial, 2009: 62-64)

A retomada da indústria naval observada nos últimos anos, especialmente após 2006, é resultado da política econômica do Estado brasileiro no sentido de favorecer os interesses da

---

<sup>11</sup> É importante ressaltar que além dos exemplos citados, as construtoras brasileiras participam de outros empreendimentos no setor da construção naval, da Queiroz Galvão que liderou o consócio para a construção de plataforma semissubmersível no Estaleiro Rio Grande no Rio Grande do Sul; da Quip S. A. que possui a Camargo Corrêa e a Queiroz Galvão como acionistas (Valor Setorial, 2009: 64) e da Odebrecht que ganhou a concorrência para construir a frota de submarinos para Marinha do Brasil e para francesa DNCS (Sinaval, 2011: 18)

grande burguesia brasileira. A política econômica voltada para o setor da construção naval tem como elemento central a demanda por navios e plataformas de petróleo encomendadas, em sua maioria, pela Petrobras. Assim como no passado, o crescimento do setor tem como base a garantia de demanda e financiamento por parte do Estado brasileiro.

A principal política do governo Lula voltada para o setor e atrelada à exploração petrolífera foi o PROMEF (Programa de Modernização e Expansão da Frota), que integra as políticas do Programa de Aceleração do Crescimento e tem como base a política de incentivo ao conteúdo local, exigindo índices de 65 a 70 % de "nacionalização". Em sua primeira fase, com a construção de 23 navios e na segunda com 26. Segundo a Transpetro, três estaleiros foram criados para atender a demanda de renovação da frota da Transpetro: o estaleiro Atlântico Sul e o estaleiro STX Promar em Pernambuco e o estaleiro Rio Tietê em São Paulo. Segue abaixo a tabela com alguns dados do PROMEF:

<b>PROMEF 1 ( 23 navios)</b>
Estaleiro Atlântico Sul (PE): 10 suezmax – Preço global: US\$ 1,2 bilhão
Estaleiro Atlântico Sul (PE): 5 aframax – Preço global: US\$ 693 milhões
Estaleiro Ilha S.A. – Eisa (RJ): 4 panamax – Preço global: US\$ 468 milhões
Estaleiro Mauá (RJ): 4 para produtos – Preço global: US\$ 277 milhões
<b>PROMEF 2 (26 navios)</b>
Estaleiro Atlântico Sul (PE): 4 suezmax DP (aliviadores de posicionamento dinâmico) – Preço global: US\$ 746 milhões
Estaleiro Atlântico Sul (PE): 5 aframax DP (aliviadores de posicionamento dinâmico) – Preço global: US\$ 477 milhões
Estaleiro Promar (PE): 8 gaseiros – Preço global: US\$ 536 milhões
Estaleiro Superpesa (RJ): 3 para bunker – Preço global: US\$ 46,5 milhões

FONTE: Transpetro, 2011 e Revista Petróleo e Energia, 2011:08.

No bojo das políticas de financiamento e de garantia de demanda para a Indústria da Construção Naval brasileira, o governo Lula adota a prática de exigir que os navios construídos no Brasil com recursos estatais e destinados a atender à demanda da Petrobras devam ter uma proporção mínima de peças, máquinas e equipamentos produzidos no país. Segundo o sítio da ANP na Internet, desde a primeira licitação realizada pela autarquia em 1999 consta a cláusula de conteúdo local como critério de pontuação para definir o vencedor da licitação. Entretanto, apenas a partir de 2003 passou-se a exigir porcentagens mínimas de

conteúdo local. Em 2005 os índices de conteúdo local passaram a ser obrigatórios e em 2007 a autarquia federal publicou o Sistema de Certificação de conteúdo local. O resultado dessa política é que os navios construídos pelo PROMEF1 têm 65% de conteúdo local e do PROMEF2 70%.<sup>12</sup>

Um aspecto importante em relação à política dos governos Lula para o setor naval diz respeito à hipótese da formação de uma frente política “neodesenvolvimentista”, composta por setores das classes dominantes, a burguesia interna, que figura como força social dirigente em seu interior e por setores das classes dominadas, “baixa classe média, operariado, camponato e trabalhadores da massa marginal” (Boito Jr. 2012b: 04), que em menor medida e de maneira diferenciada, viram suas condições de vida melhorar com as políticas governamentais. Segundo Boito Jr. (2012b) a frente neodesenvolvimentista é a base de sustentação política dos governos petistas.

No que diz respeito à indústria da construção naval é interessante ressaltar como se legitima a política de incentivo e proteção a indústria naval. Em discursos proferidos por representantes do governo é possível perceber a tentativa de estabelecer uma relação necessária entre a criação de empregos no Brasil e o incentivo à indústria naval brasileira. O mesmo ocorre nos documentos do Sinaval, que sempre reservam lugar de destaque aos dados sobre a evolução do emprego no setor. Ambos enfatizam a “opção” do governo pelo financiamento da indústria aqui instalada frente à compra de navios fora do país, o elemento chave desse discurso é a política de conteúdo local desenvolvida pela Petrobras. É possível identificar um certo “nacionalismo” no discurso que justifica a política neodesenvolvimentista do governo e que serve como cimento ideológico, articulando diferentes forças sociais presentes na frente desenvolvimentista. É verdade que o conteúdo nacional presente nesse discurso aparece de forma bastante rebaixada se comparado ao do nacional-desenvolvimentismo dos anos 50 e 60, é o “local” da política de compras da Petrobras, onde não se faz mais distinção entre capital nacional e estrangeiro.

Lúcio Flávio de Almeida propõe uma leitura diferente das três perspectivas levantadas por ele e expostas no início desse texto. Classifica a política implementada e a ideologia propagada pelos governos Lula como “neonacional-desenvolvimentista”, segundo ele “é para

---

<sup>12</sup> Aqui um aspecto importante a ser analisado é verificar quais são as empresas brasileiras, grupos e consórcios, favorecidas por essa política, qual a composição de seu capital, quem são os proprietários?. Qual o impacto das políticas implementadas pelo governo anterior nesse sentido, especialmente em relação à Emenda nº 6 e à Lei do Petróleo.

a política e para a ideologia encarnadas pelo governo Lula que reservamos a expressão ‘neonacional-desenvolvimentismo’ (Almeida, 2012: 695). O conteúdo dos discursos da presidente Dilma quando do lançamento do navio Celso Furtado, primeiro navio produzido por um estaleiro brasileiro (Estaleiro Mauá) para a Petrobras desde 1997 e batizado com o nome de um dos expoentes teóricos do nacional-desenvolvimentismo, que teve grande influência na formulação e na definição das políticas implementadas pelo Estado brasileiro durante o governo Kubitschek (Gomes e Souza, 2004), aponta para um “neonacional-neodesenvolvimentismo”:

“A indústria naval, quando o presidente Lula chegou ao governo, estava paralisada. E você via no chão, nos muitos estaleiros que já tinham produzido navio, a grama crescendo por entre as pedras. Isso foi responsabilidade de um momento terrível da nossa história, em que nós tivemos uma das maiores perdas para os trabalhadores do setor metalúrgico do Brasil. E aí, o presidente Lula tomou uma decisão. Nós podemos produzir no Brasil o casco, o navio e a plataforma.(...) O que nós estamos vendo aqui é o seguinte. É que quando os brasileiros e as brasileiras querem uma coisa, eles são capazes. Todos aqueles que trabalham no Brasil sabem que não existe povo mais trabalhador, mais dedicado, mais empenhado, capaz de fazer grandes produções – como navios, aviões, plataformas –, capazes de extrair o petróleo no fundo do mar, na camada lá embaixo, debaixo da camada de sal, o nosso pré-sal (...) Nós estamos conseguindo garantir o emprego. E aqui, eu queria falar uma coisa para vocês, podem ter certeza de uma coisa: nós não vamos permitir, no Brasil, que se exporte empregos para fora, nós não vamos permitir. E não vamos permitir porque o nosso compromisso é com a grandeza deste país. E este país, para ser um país grande, o seu povo tem de ter acesso a emprego” (ROUSSEFF, 2011).

Entretanto, aparentemente, não se tem mais no horizonte o fim dos laços de dependência do Brasil com o imperialismo, é um nacionalismo rebaixado. As políticas implementadas por esse governo estão mais próximas das defendidas pelos técnicos “cosmopolitas desenvolvimentistas”, como Roberto Campos, que no passado apostou no modelo de associação entre capitais nacionais e estrangeiros (Sola, 1998: 140), em que a industrialização seria alcançada com base na internacionalização de capitais e no apoio do Estado (Bielschowsky, 2000: 105).

### Referências bibliográficas

ALMEIDA, Lúcio Flávio R. de. Entre o nacional e o neonacional-desenvolvimentismo. In: *Serviço Social e Sociedade*, n. 112, São Paulo: Cortez, 2012.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 4a ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BOITO JR., Armando. Neoliberalismo e relações de classe no Brasil. In: *Idéias*, n. 9 (1), 2002.

\_\_\_\_\_. Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. In: *Revista de sociologia e política*, n.º. 28, 2007

\_\_\_\_\_. Governo Lula: a nova burguesia nacional no poder. In: BOITO JR, A. e GALVÃO, A. (orgs), *Política e classes sociais dos anos 2000*. São Paulo: Alameda, 2012a.

\_\_\_\_\_. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. In: FGV: Fórum econômico, 2012b. Disponível em:

<http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%20%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf>

CANO, Wilson. Industrialização, desindustrialização e políticas de desenvolvimento. In: *Revista FAAC - Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da UNESP - Bauru*, v.2, n.1, 2011 Disponível em:

<http://www2.faac.unesp.br/revistafaac/index.php/revista/article/viewFile/65/27>

\_\_\_\_\_. A desindustrialização. In *Revista economia e sociedade*, vol.21 n. especial, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-06182012000400006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-06182012000400006&script=sci_arttext)

CARNEIRO, Ricardo. O desenvolvimento brasileiro pós-crise: oportunidades e riscos. In: *Textos Avulsos do CECON*, n. 04, ago 2010. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201108311439510.CARNEIRO1.pdf>

CHESNAIS, François. *A finança mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005.

GOMES E SOUZA, Julia. Teoria voltada para ação: aspectos do pensamento de Celso Furtado no pré-1964, dissertação de mestrado, PUC-SP, 2004.

GONÇALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. In: *Serviço Social e Sociedade*, n. 112, São Paulo: Cortez, 2012.

GOULARTI FILHO, Alcides. A trajetória da marinha mercante brasileira: administração, regime jurídico e planejamento. In: *Pesquisa & debate*, v. 21, n. 2, 2010.

JESUS, C.G. de & GITAHY, L.M.C. Transformações na Indústria da Construção naval brasileira e seus impactos no mercado de trabalho (1997 – 2007). In: *Anais do 1º Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde*. Cabo Verde: APDR, 2009. Disponível em: <http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%2039/79A.pdf>

PASIN, Jorge Antonio Bozoti. Indústria Naval do Brasil: Panorama, Desafios e Perspectivas. In *Revista do BNDES*, v. 9, n. 18., Rio de Janeiro, 2002.

PAULANI, Leda. *Brasil delivey: servidão financeira e estado de emergência econômico*, São Paulo: Boitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. In: *Boletim de política internacional*, n. 10, Ipea, abril/junho, 2012.

ROUSSEFF, Dilma. *Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de entrega do navio Celso Furtado - Niterói/RJ2011*. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-entrega-do-navio-celso-furtado-rio-de-janeiro-rj/view>

SOLA, Lourdes. *Idéias econômicas decisões políticas*. São Paulo: EDUSP/FAPESP, 1998.

VALOR SETORIAL. Indústria naval, agosto de 2009.