

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONOMICO – PPGDS  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO**

**ANDRÉ ALVES DOS SANTOS**

**A RETOMADA DO CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA NAVAL  
BRASILEIRA E ARGENTINA 2003-2015**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientador: Prof. Dr. Alcides Goularti Filho.

**CRICIÚMA, SC  
2019**

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

S237rSantos, André Alves dos.

A retomada do crescimento da indústria naval brasileira e argentina 2003-2015

[recurso eletrônico] / André Alves dos Santos. - 2019.

127p. : il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2019.

Orientação: Alcides Goularti Filho.

1. Construção naval - Brasil. 2. Construção naval - Argentina. 3. Brasil – Condições econômicas. 4. Argentina – Condições econômicas. 5. História econômica. I. Título.

CDD 23. ed. 623.8

**ANDRÉ ALVES DOS SANTOS**

**A RETOMADA DO CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA NAVAL  
BRASILEIRA E ARGENTINA 2003-2015**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 9 de setembro de 2019

**BANCA EXAMINADORA**

  
Prof. Dr. Alcides Goularti Filho  
(Orientador - UNESC)

  
Prof. Dr. Miguelangelo Gianezi  
(Coorientador - UNESC)

Profª. Drª. Cintia Russo  
(Membra Externa – UNQ)

  
Prof. Dr. Dimas de Oliveira Estevam  
(Membro – UNESC)

  
André Alves dos Santos  
Mestrando

  
Prof. Dr. João Henrique Zanelatto  
Coordenador do PPGDS - UNESC



A minha família, dedico.



## **AGRADECIMENTOS**

A minha família, pelo esforço, apoio e dedicação para que eu concretizasse esse objetivo.

A Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC).

Ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS).

Ao Professor Dr. Alcides Goularti Filho, pela orientação.

Ao Professor Dr. Miguelangelo Gianezini, pela co-orientação.

A Professora Dra. Melissa Watanabe, pelo apoio junto à coordenação do Programa.

Aos demais professores e colegas do Programa de Pós-Graduação.

E a todos que contribuíram de alguma forma para a confecção desta pesquisa.



*“It's all right, in your life no more  
rain . It's too much for anyone, too  
hard for anyone who wants a  
happy and peaceful life you've  
gotta learn to laugh.”*

**Paul Mccartney**



## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a retomada do crescimento da indústria naval brasileira e argentina no período compreendido entre 2003 a 2015, o qual no Brasil se destacam o crescimento do setor impulsionado pelas atividades relacionadas a extração e produção de petróleo e gás; atividades essas alavancadas pela descoberta do pré-sal em 2006; e no caso da Argentina a retomada do crescimento atrelada ao exigências de produção de embarcações de conteúdo local impulsionadas pelo decreto 1010/2004, assim como a cooperação com o Brasil na troca de bens, serviços e transferência de tecnologia. No Brasil, a retomada do setor superou seu auge da década de 1970 com geração de 80 mil postos de trabalho em 2014. Todavia, o setor começou a se desestabilizar a partir de 2014 por motivos relacionados ao decréscimo do preço do petróleo internacional, crise internacional e instabilidade econômico-política nacional. No caso argentino o setor se estabilizou em comparação a década de 1990, porém os dados de crescimento informam que não houve significativa retomada assim como o seu auge na década de 1970, pela ausência de um plano nacional e políticas de estímulo assim analisadas em comparação com o Brasil.

**Palavras-chave:** Indústria Naval Brasileira. Indústria Naval Argentina. Economia Brasileira. Economia Argentina. História Econômica.



## RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo analizar La reanudación del crecimiento de La industria naval brasileña y argentina em el período de 2003 a 2015, em el que se destaca en Brasil el crecimiento del sector impulsado por actividades relacionadas con La extracción y producción de petróleo y gas; actividades a palancadas por el descubrimiento previo a la sal en 2006; y em el caso de Argentina, La reanudación del crecimiento vinculada a la producción de recipientes de contenido local impulsados por el decreto 1010/2004, así como La cooperación con Brasil em el intercambio de bienes, servicios y transferencia de tecnología. En Brasil, La reanudación del sector superó su pico de la década de 1970 con La generación de 80,000 em pleos en 2014. Sin embargo, el sector comenzó a desestabilizar se a partir de 2014 por razones relacionadas con La disminución de los precios internacionales del petróleo, La crisis internacional y inestabilidad política económica nacional. Em el caso argentino, el sector se estabilizo em comparación con la década de 1990, pero los datos de crecimiento indican que no hubo una reanudación significativa ni su pico em la década de 1970, debido a La ausencia de um plan nacional y políticas de estímulo analizadas em comparación con el Brasil.

**Palabras clave:** Industria brasileña de construcción naval. Construcción naval Argentina. Economía brasileña. Economía argentina. Historia económica.



## ABSTRACT

This research aims to analyze the resumption of growth of the Brazilian and Argentine naval industry in the period from 2003 to 2015, in which stand out in Brazil the growth of the sector driven by activities related to the extraction and production of oil and gas; activities leveraged by the pre-salt discovery in 2006; and in the case of Argentina, the resumption of growth linked to the production of local content vessels driven by decree 1010/2004, as well as cooperation with Brazil in the exchange of goods, services and technology transfer. In Brazil, the resumption of the sector surpassed its peak of the 1970s with the generation of 80 thousand jobs in 2014. However, the sector began to destabilize from 2014 on reasons related to the decrease of the international oil price, international crisis. and national political economic instability. In the Argentine case, the sector stabilized in comparison to the 1990s, but growth data indicate that there was no significant resumption as well as its peak in the 1970s, due to the absence of a national plan and stimulus policies analyzed in comparison with Brazil

**Keywords:** Brazilian Shipbuilding Industry. Ship building Argentina. Brazilian economy. Argentine economy. Economic history.



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Produto Interno Bruto deflacionado (PIB). Argentino nos anos de 2003 a 2015.....	48
Gráfico 2 – Taxa Anual de Desemprego da Argentina nos anos de 2003 a 2015.....	50
Gráfico 3 – Produção Industrial da Argentina nos períodos de 2003 a 2015.....	59
Gráfico 4 - Produção Industrial do Brasil nos períodos de 2003 a 2015.....	75
Gráfico 5 - Taxa Anual de Desemprego do Brasil nos anos de 2003 a 2015.....	76
Gráfico 6 – Produto Interno Bruto (PIB) Brasileiro nos anos 2003 a 2015.....	77
Gráfico 7 - Frota Mercante da Argentina nos anos de 2003 a 2015.....	86
Gráfico 8 – Empregos gerados pela Indústria Naval Brasileira nos anos de 2003 a 2015.....	90
Gráfico 9 - Empregos gerados pela Indústria Naval Argentina nos anos 2000 a 2015.....	112
Gráfico 10 – Frota Mercante da Argentina nos anos de 2003 a 2015.	114



## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Capacidade Instalada conjunta nos estaleiros no Brasil. .... 94

Tabela 2 - Quantidade de projetos concluídos com financiamento do FMM (2007 a 2017) - por tipo de projeto e ano de entrega. .... 99



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCE	Associação Brasileira de Consultores de Engenharia
ABDIB	Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base
ABEMI	Associação Brasileira de Engenharia Industrial
ABIMAQ	Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos
ABINEE	Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica
ABITAM	Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal
AFIP	Administração Federal de Ingressos Públicos
AFRMM	Alíquota do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante
ANP	Agencia Nacional de Petróleo
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
BID	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPD	Barris por dia
CDFMM	Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante
CINAR	Complexo Industrial Naval Argentino
CMM	Comissão da Marinha Mercante
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNM	Confederação Nacional dos Metalúrgicos
CONTTMAF	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Acquaviário e Aéreo
CPMF	Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira
EPI	Estaleiros Patagônicos Integrados
EUA	Estados Unidos da America
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Programa de Financiamento Estudantil
FINA	Federação da Naval Argentina
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMM	Fundo da Marinha Mercante
FMMA	Fundo da Marinha Mercante Argentino

FNP	Fundo Nacional dos Portos
FSE	Fundo Social de Emergência
FUNCEF	Fundação dos Economiários Federais
GAN	Grupo de Alto Nível bilateral
IBP	Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
INPA	Indústria Naval Pesada Argentina
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IVA	Imposto sobre o Valor Agregado
MDF	Metalúrgica e Diques Flutuante
MDIC	Indústria e Comércio Exterior
MDIC	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MME	Ministérios de Minas e Energia
MP	Ministério Público
ONIP	Organização Nacional da Indústria do Petróleo
PAC	Plano de aceleração de crescimento
PAI	Programa de Ação Imediata
PETROS	Fundação Petrobras de Seguridade Social
PF	Polícia Federal
PIB	Produto Interno Bruto
PND	Plano Nacional de Desestatização
PNDs	Plano Nacional de Desenvolvimento
PROMEF	Programa de Modernização e Expansão da frota
PROMINP	Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural
PROREFAM	Programa de Renovação e Ampliação de Apoio Marítimo
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SINAVAL	Sindicato Nacional da Indústria da Construção Naval
SINDARMA	Sindicato das Empresas de Navegação Fluvial no Estado do Amazonas
SUNAMAN	Superintendência Nacional da Marinha Mercante
SYNDARMA	Sindicato das Empresas de Navegação Marítima
TCU	Tribunal de Contas da União
TPBs	Toneladas por Porte Bruto
UCEDE	União do Centro Democrático
URV	Unidade Real de Valor
VALIA	Fundação Vale do Rio Doce de Seguridade Social
YCF	<i>Yacimientos Carboníferos Fiscales</i>
YPF	<i>Yacimientos Petrolíferos Fiscales</i>

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>24</b>
<b>2 MARCO TEORICO</b> .....	<b>28</b>
2.1 SISTEMA NACIONAL DE ECONOMIA .....	30
2.2 ATRASO ECONÔMICO EM PERSPECTIVA HISTÓRICA ....	34
2.3 CRÉDITO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS .....	36
2.4 CRISE DO ESTADO LIBERAL .....	40
<b>3 ECONOMIA ARGENTINA 1983 - 2015</b> .....	<b>44</b>
3.1 ECONOMIA ARGENTINA PERÍODO DE 1983 - 1989 .....	44
3.2 ECONOMIA ARGENTINA 1989 - 1999 .....	46
3.3 A CRISE DO ANO 2000- 2001: OS GOVERNOS DE TRANSIÇÃO .....	52
3.4 O SOCIAL DESENVOLVIMENTISMO PERONISTA .....	54
3.4.1 A Continuidade do Social Desenvolvimentismo Peronista ..	56
<b>4 ECONOMIA BRASILEIRA 1985 - 2015</b> .....	<b>61</b>
4.1 O BRASIL E O NEOLIBERALISMO 1989 - 2002 .....	62
4.2 O SOCIAL DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL .....	70
4.3 A CONTINUIDADE DAS POLÍTICAS DESENVOLVIMENTISTAS .....	73
<b>5 INDUSTRIA NAVAL MUNDIAL</b> .....	<b>79</b>
<b>6 INDUSTRIA NAVAL BRASILEIRA</b> .....	<b>83</b>
6.1 ANOS 2000, A DÉCADA DO RESSURGIMENTO DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA .....	88
6.2 EXPLORAÇÃO DO PRÉ-SAL E UMA NOVA PERSPECTIVA NO SETOR NAVAL .....	92
6.3 O FUNDO DA MARINHA MERCANTE BRASILEIRO .....	96
6.3.1 Das Condições de Financiamento .....	97
6.3.2 Dos Repasses em Série Histórica .....	98
6.4 ACORDOS DE COOPERAÇÃO DA INDUSTRIA NAVAL BRASILEIRA COM O MERCOSUL .....	99
<b>7 INDUSTRIA NAVAL ARGENTINA</b> .....	<b>104</b>
7.1 A CRISE DOS ANOS DE 1990 .....	106
7.2 OS ANOS 2000 E O RESSURGIMENTO DO SETOR .....	108
7.3 OS PRINCIPAIS ESTALEIROS ARGENTINOS .....	111
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>116</b>
<b>REFERENCIAS</b> .....	<b>120</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A indústria naval como atividade estratégica é de suma importância para a economia brasileira. Geração de emprego, desenvolvimento tecnológico e a alta taxa de atratividade de investimentos estrangeiros. Após a descoberta do pré-sal instaurou-se uma demanda maior por embarcações de apoio, petroleiros, sondas, plataformas de petróleo, navios de transporte de óleo, gás e graneleiros o que se torna justificável a ampliação de parcerias para o desenvolvimento da atividade.

Por mais que a indústria naval brasileira esteja estruturada e acompanhando o ritmo tecnológico internacional, é fato que sem parcerias não seria possível se adequar à nova demanda. Deste modo, a ideia de incluir os países do Mercosul como aliados nessa empreitada, deve ser considerada pelos operadores desse mercado. Vale dizer, que, o fortalecimento desse bloco é fator determinante para o desenvolvimento da região (SILVA, 2011).

Com base nos argumentos citados, o desenvolvimento desta pesquisa, tem por base responder o seguinte problema de pesquisa:

### **Quais foram os reflexos da retomada do desenvolvimento da indústria naval brasileira e argentina durante o período de 2003 a 2015?**

A indústria naval brasileira sofreu diversas dificuldades de desenvolvimento durante a década de 1970 e, primeira metade da década de 1980. Dificuldades, essas, causadas pelo agravamento da dívida externa brasileira adquiridas principalmente para a implantação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND). Consequentemente, com a austera política fiscal, os investimentos estagnaram e fizeram com que a principal fonte de captação de recursos, o Fundo da Marinha Mercante (FMM), entrasse em colapso (GOULARTI FILHO, 2011). “Uma das características da indústria da construção naval pesada nos países de industrialização tardia é a sua dependência das políticas industriais e do financiamento de longo prazo, ambos sustentados pelo Estado”. (GOULARTI FILHO, 2014, p. 465).

Só a partir da década de 2000, com os investimentos oriundos do FMM e a grande demanda aos estaleiros por parte da Petrobrás é que foi possível dar início a ampliação do parque industrial naval brasileiro. Aliado a estes fatos, a grande descoberta do pré-sal em 2007 aumentou

ainda mais a demanda por embarcações e serviços de apoio marítimo, na qual estima-se um total de investimento pela empresa até 2020, com valores próximos à R\$ 135 bilhões (NETO; DE PAULA; BARAT, 2014).

A exploração do pré-sal instaurou uma nova era no setor naval brasileiro. A ampliação do setor de produção naval de bens e serviços alavancou não só a geração de empregos diretos e indiretos, como demandou à procura por novos acordos internacionais de cooperação. A partir de 2008, então, iniciou-se debates com países do Mercosul e, em especial, Argentina e Uruguai. Este último, por sua vez, fechou um acordo bilateral em 2014 para o acesso de bens e serviços na qual se torna um marco na relação comercial dos dois países.

Nesta nova fase na qual se encontra a indústria naval brasileira, cenário é de oportunidades, que há quase duas décadas atrai diversos investimentos, acordos de cooperação e inovação tecnológica. Contudo, o cenário político econômico atual é fonte de incerteza quanto ao rumo do crescimento e desenvolvimento do setor. Por isso, a importância e justificativa desta pesquisa na busca por mais informações e esclarecimentos com relação ao presente e futuro do setor industrial naval brasileiro.

Já no caso argentino, a indústria naval se desenvolveu mediante o planejamento abrupto do estado no setor econômico, período compreendido entre as décadas de 1940 a 1980. Período esse marcado pela intervenção do estado expressado em uma forte política industrial que resultou na geração de diversas empresas e indústrias que se desenvolveram mediante a instauração de marcos regulatórios, mecanismos de financiamento a longo prazo e capacitação de recursos humanos gerando mão de obra qualificada para o setor.

Todavia, a onda conhecida como neoliberal dos mercados na década de 1990 resultou em políticas que promoveram a privatização de empresas públicas e estratégicas para a manutenção e equilíbrio da demanda agregada e desenvolvimento tecnológico. O setor industrial naval argentino foi desmantelado quase por completo, as consequências da omissão do estado para com o setor foram a facilitação da entrada de armadores internacionais, o fim do acesso ao crédito por meio do Fundo da Marinha Mercante Argentino (FMMA) em 1993, se facilitou e entrada de navios estrangeiros usados, foram convertidos também navios estrangeiros em navios com bandeira nacional, além de decretos onde favoreceram setores como o da pesca, por exemplo, e o setor industrial naval deixado de lado.

Os anos 2000 iniciam com o estado de crise econômica, porém o

setor dá sinais de recuperação com a inclinação do estado em converter políticas que anteriormente foram ruins para o setor, em políticas industriais, ainda que tímidas, pelo fato de ainda sentir a falta de articulação entre estado e setor industrial para a continuidade de modelos organizacionais que experimentassem maiores transformações estruturais que contemplassem em atualizações profundas na estrutura do setor como um todo (bens de capital e capital humano) com capacidades tecnológicas ainda obsoletas em comparação ao mercado mundial (RUSSO, 2016).

A partir de 2004 com o decreto 1010-2004, que passa então a exigir o registro sob a bandeira nacional de embarcações de bandeira estrangeira alugadas sob o regime de importação e componentes produzidos no Mercosul para a construção e reparação de navios no país. Além de proporcionar um regime especial para importação de. Portanto, as iniciativas do governo para o estímulo ao setor, aliado ao câmbio desvalorizado, a retomada da Argentina no comércio internacional e a experiência produtiva dos estaleiros que haviam sobrevivido a recessão anterior, foram os pilares do tímido, mas não menos importante renascimento do setor.

Portanto a justificativa desta pesquisa além de servir como base de concentração teórica e de levantamento bibliográfico para o tema ela atualiza pesquisas anteriores e serve de base para estudos futuros. Com relação ao metodologia, esta pesquisa está fundamentada no método indutivo. De acordo com Lakatos e Marconi (2007), o método indutivo tem como característica a generalização, ou seja, ele parte de um universo micro para o macro. Em outras palavras, a pesquisa parte de algo particular para uma questão geral. Por isso, a indução, ou método indutivo, tem por objetivo alcançar uma conclusão mais ampla partindo de argumentos ou premissas não generalizadas.

Nesse tipo de método, a observação de fenômenos ou fatos já estabelecidos são os motivos para conhecer suas causas. Após isso, esses fatos e fenômenos são comparados objetivando descobrir a relação entre eles. E por último leva-se a conclusão dessa relação ao estágio de generalização. É observado, então, que as conclusões que foram obtidas por meio do método indutivo se correlacionam com a veracidade que as premissas e fenômenos direcionavam.

Esta pesquisa está classificada quanto ao nível como explicativa. Segundo Silveira (2009), este tipo de pesquisa preocupa-se em identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos, ou seja, este tipo de pesquisa explica o porquê das coisas através dos resultados oferecidos.

Quanto a abordagem, está classificada como qualitativa. A pesquisa qualitativa considera o ambiente como uma relação direta de fonte de dados. E ainda, neste tipo de pesquisa, a interpretação dos fatos e fenômenos possui uma atribuição básica. O que na maioria das vezes não requer a necessidade do uso de métodos e técnicas estatísticas (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Com relação ao procedimento, esta pesquisa é caracterizada como bibliográfica. A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Os exemplos mais característicos desse tipo de pesquisa são sobre investigações sobre ideologias ou aquelas que se propõem à análise das diversas posições acerca de um problema (KÖCHE, 1997).

Com isso a presente pesquisa tem como objetivo geral compreender e analisar o processo de crescimento e desenvolvimento que culminou no ressurgimento do setor industrial naval brasileiro e argentino durante o período compreendido entre 2003 a 2015. E como objetivos específicos,

- Compreender e analisar o processo de formação da indústria naval Brasileira e Argentina.
- Compreender a dinâmica do crédito para os planos de reestruturação da indústria naval brasileira e argentina.
- Compreender e analisar as políticas públicas industriais direcionadas para o setor industrial naval brasileiro e argentino.

## 2 MARCO TEORICO

O liberalismo econômico em seu estado puro e como teoria econômica foi de fato determinante como conjunto de idéias que preconizava o desenvolvimento de um modo de produção capitalista formada no seio da revolução industrial inglesa. Através do interesse próprio em meio a uma lei natural e invisível se torna a justificativa da nova burguesia crescente nos países que se tornariam de capital central para o crescimento e desenvolvimento econômico. A ausência da rigidez do estado no controle da economia tido como maléfico para o livre mercado seria decisivo para o bom funcionamento do livre mercado se o estado apenas se a tese a sua função como órgão regulador e mantenedor da propriedade privada.

O não intervencionismo do estado na economia, deixando-a desse modo se desenvolver por uma lei natural foi de fato a principal justificativa dos defensores do livre mercado na sua grande maioria a partir do século XIX. O interesse próprio deveria ser a variável preponderante para que cada unidade produtiva pertencente ao sistema capitalista buscasse seus objetivos individuais, não pela benevolência de um para com o outro ou o controle macroeconômico justificando um interesse nacional. Tal ideologia preponderante para o recente campo criado da economia passara então a modificar o *modus operandi* dessa nova sociedade que ultrapassara o pensamento feudal de subsistência e passa a busca incessante do lucro (ARRIGHI, 2007).

Em que consiste exatamente essa mudança que podemos chamar a transformação econômica da sociedade? Na busca da riqueza? Sim, em parte. De qualquer modo, também aprendi com meus estudos econômicos algo que já sabia vagamente, mas sem uma devida avaliação de seu significado. No retorno da idade média – um período dominado pela igreja e seus ensinamentos, a busca da riqueza, ao menos em estado puro, era considerada um erro, porque correspondia ao pecado da cobiça. E o crescente interesse no empréstimo de dinheiro, que na atualidade sabemos constituir o coração das finanças, foi condenado pela Igreja como o pecado capital da usura. Assim, entre o apogeu da Idade Média e idade contemporânea foi preciso haver mudança fundamental no pensamento, que passou a

permitir, e talvez até mesmo a encorajar, atividades que foram uma vez consideradas erradas (LUX, 1993, p. 25).

Essa reviravolta não pode ser adequadamente explicada apenas como um novo interesse na busca da riqueza. A tendência para a avareza, se quisermos chamá-la assim, sempre esteve presente na natureza humana, e de fato foi tolerada pelos príncipes de todas as épocas. Mas parece que, de tendência começou a florescer em uma área do mundo numa escala sem precedentes. A perseguição da riqueza abriu-se não apenas as principies e monarcas, mas aparentemente a todas as pessoas. Trata-se seguramente de uma mudança a que se pode consentir, mas, se algo foi de fato ganho, algo também foi perdido. Mais precisamente em termos econômicos, por esses ganhos questionáveis a partir dessa nova ideologia foi e está sendo pago um preço considerável.

Utilidade marginal decrescente é um modo de exprimir a filosofia da maioria dos indivíduos segundo a qual a “variação é o tempero da vida”- o fato de que as pessoas preferem desfrutar de uma ou poucas unidades de muitos bens e serviços diferentes, ao invés de uma grande quantidade de apenas poucos bens e serviços. Por exemplo, a utilidade marginal decrescente sugere que um indivíduo obterá mais satisfação ao comer uma primeira maçã que uma segunda, que por sua vez proporciona mais satisfação que uma terceira maçã, e assim por diante- considerando que todas as maçãs sejam comidas numa só oportunidade (SICHEL; ECKSTEIN, 1974, p. 128).

É a partir desta simplista explicação dos teóricos economistas marginalistas tidos como *neoclássicos* que carece de maiores explicações diante da variável necessidade. A razão pela qual uma pessoa obtém de forma gradual menos satisfação à medida que continua adquirindo outros bens e no caso citado, comendo mais maçãs, não considera que isso venha a se tornar menos interessante. Fica claro no exemplo de economia marginal que a medida que os indivíduos ficam mais satisfeitos de suas necessidades eles tendem a diminuir sua procura.

Mas é preciso ir mais além para se deparar com essa inexplicável tentativa de elucidar o termo necessidade, segundo Mcconnell (1981), a

economia procura discorrer sobre os desejos dos indivíduos e não sobre suas necessidades. Os desejos são infinitos e, por sua vez insaciáveis. Uma alternativa para a mera explicação da economia marginal traz por sua vez traz maiores questionamentos, pelo fato de não conseguir resolver o dilema da busca de desejos infinitos para os indivíduos.

Como um grupo, os desejos materiais são, para propósitos práticos, insaciáveis ou limitados. Isso significa que os desejos materiais de bens e serviços são incapazes de ser completamente satisfeitos (...). Finalmente, cumpre acrescentar com ênfase que o fim ou objetivo absoluto de toda atividade econômica é a tentativa de satisfazer esses diversos desejos materiais (MCCONNELL, 1981, p.22).

Fica nebulosa esta explicação e conclui-se que a economia procura então resolver o que não pode ser resolvido, ou seja, ela construiu a si própria a teoria de alcançar o impossível e satisfazer algo que jamais poderá ser satisfeito. Os desejos como categoria são insaciáveis, e, não obstante, a meta da atividade econômica reside em tentar saciá-los. Portanto, Lux (1993), atenta ao fato que vivemos em um planeta finito. Se os seres humanos podem ser definidos como constituídos de desejos infinitos, então prosseguirá continuamente produzindo bens em grande escala numa tentativa de atingir o que é, desde o princípio inatingível. Quanto a produção infinita de bens se depara com um planeta finito, está prestes a haver um impasse, que pode ser nomeada de crise ecológica.

## 2.1 SISTEMA NACIONAL DE ECONOMIA

A teoria da List de economia nacional diferia das doutrinas da economia individual e da economia cosmopolita de Adam Smith e J.B. Say. List contrastou o comportamento econômico de um indivíduo com o de uma nação. Um indivíduo promove apenas seus próprios interesses pessoais, mas um estado promove o bem-estar de todos os seus cidadãos. Um indivíduo pode prosperar de atividades que prejudiquem os interesses de uma nação. A escravidão pode ser uma calamidade pública para um país, no entanto, algumas pessoas podem fazer muito bem na realização do tráfico de escravos e na exploração de escravos.

Do mesmo modo, atividades benéficas para a sociedade podem prejudicar os interesses de certos indivíduos. Canais e estradas de ferro podem fazer um grande benefício para uma nação, mas todos os vagabundos vão se queixar desta melhoria. Cada nova invenção tem algum inconveniente para vários indivíduos e, no entanto, é uma benção pública. List argumentou que, embora alguma ação do governo fosse essencial para estimular a economia, um governo exagerado poderia fazer mais mal do que bem. "É uma política ruim regulamentar tudo e promover tudo, empregando poderes sociais, onde as coisas podem se regular melhor e podem ser melhor promovidas por esforços particulares, mas não é uma política menos ruim para deixar essas coisas em paz, o que só pode ser promovido por poder social interferente.

Devido à "união universal" que as nações têm com a população, List afirmou que desta união política é originária de sua união comercial, e é em consequência da paz perpétua assim mantida que a união comercial se tornou tão benéfica para eles. O resultado de um livre comércio geral não seria uma república universal, mas, pelo contrário, uma sujeição universal das nações menos avançadas ao poder industrial, comercial e naval predominante é uma conclusão para a qual os motivos são muito fortes. Uma república universal, ou seja, uma união das nações da terra em que reconhecem as mesmas condições de direito entre si e renunciam à auto-reparação, só pode ser realizada se um grande número de nacionalidades atingirem quase o mesmo grau possível de indústria e civilização, cultura política e poder.

Somente com a formação gradual dessa união pode ser desenvolvido o livre comércio, somente como resultado desta união pode conferir a todas as nações as mesmas grandes vantagens que agora são experimentadas pelas províncias e estados que estão politicamente unidos. O sistema de proteção, na medida em que constitui o único meio de colocar as nações que estão muito atrasadas na civilização em igualdade de condições com a única nação predominante, parece ser o meio mais eficiente para promover a união final das nações e, portanto, também de promovendo a verdadeira liberdade de comércio (LIST, 2005).

Em sua lista da sétima carta, repetiu sua afirmação de que os economistas deveriam perceber que, uma vez que a raça humana é dividida em estados independentes, uma nação agiria imprudentemente para promover o bem-estar de toda a raça humana à custa de sua força particular, bem-estar e independência. É um ditado da lei de auto preservação para fazer seu avanço particular em poder e força os primeiros princípios de sua política ". Um país não deve contar o custo

de defender o comércio internacional de seus comerciantes. E o interesse industrial e industrial deve ser promovido e protegido mesmo por sacrifícios da maioria dos indivíduos, se pode provar-se que a nação nunca adquire a perfeição necessária sem essas medidas de proteção" (LIST, 2005).

Portanto, para List (1986), uma nação adiantada na agricultura e em civilização, munida de uma legislação que favorecesse a indústria recém-criada e, ainda com um protecionismo de forma moderada acabaria por gerar maior concorrência e melhoria dos produtos e serviços do mercado interno. Por consequência, poderia superar a qualidade dos produtos e serviços de seus concorrentes estrangeiros mais antigos, apesar de suas mercadorias, no início do processo, ser imperfeitas e caras. Portanto, o autor acreditava que o êxito de um ramo da indústria era consequência do sucesso de vários outros setores e que o trabalho industrial deveria ter continuidade nas sucessivas gerações:

Por meio da diligência, da habilidade e da economia, todo e qualquer ramo da indústria pode e deve tornar-se lucrativo com o correr do tempo [...] [e, também, que se deveria] estudar a história da indústria inglesa, antes de aventurar-se a elaborar sistemas teóricos, ou a aconselhar estadistas práticos que têm em suas mãos o poder de promover a felicidade ou a infelicidade das nações. (LIST, 1986, p. 33).

A teoria econômica de List aponta, ainda, que uma nação desenvolvida industrialmente tende a possuir uma agricultura mais desenvolvida, essa característica deve se ao fato de que a indústria se torna a grande fornecedora da agricultura com um mercado consumidor de alimentos e matérias-primas crescente, além de equipamentos e novos insumos e técnicas geradas com o desenvolvimento da ciência e da tecnologia que acompanham o desenvolvimento industrial e econômico. Trata-se de uma economia que reconhece que a divisão técnica do trabalho implica e requer uma maior cooperação entre os trabalhadores, firmas e setores de produção, formando-se um processo onde a união e colaboração entre as partes, operando na produção, precisa ser mais profunda, à medida que muitas pessoas e até várias firmas são necessárias para gerar uma única mercadoria (BENEDICTO, 2004).

Portanto, o exemplo do Tratado de Metheun, assinado em 1703, onde Portugal passa a operar um acordo com o império Britânico onde envolvia a troca de vinho por produtos têxteis pode ser caracterizado como um ponto negativo, acordo esse que perdurou durante um século e trouxe consequências desastrosas para Portugal e o tornou dependente da coroa Britânica. Essa desvantagem aflora-se quando o produtor e exportador de bens primários ficam a mercê diante de outro desenvolvido industrialmente, no caso a Inglaterra. O produtor exportador acaba por não ter garantias de uma estabilidade contínua de preços e rigidez nos contratos, ou seja, a nação industrializada pode pôr fim ao contrato a qualquer momento, ou mesmo adquirir maiores fornecedores com preços menores. E ainda o fato de a relação de troca vir a se tornar desvantajosa pois os valores dos produtos importados pela nação primária exportadora ultrapassarem o valor exportado, causando um trágico déficit na balança de pagamentos e conseqüentemente no equilíbrio corrente.

A experiência tem demonstrado repetidas vezes [especialmente na Rússia e na América do Norte] que, nas nações agrícolas, cujo mercado manufatureiro está exposto à livre concorrência por parte de uma nação que já atingiu a supremacia manufatureira, com frequência o valor da importação de bens manufaturados ultrapassa em muito o valor dos produtos agrícolas exportados, o que por vezes, ocasiona repentinamente uma exportação extraordinária de metais preciosos, [...] (LIST, 1986, p. 183).

De acordo com List (1986), as nações, em condições naturais deveriam passar por etapas de crescimento e conseqüentemente desenvolvimento econômico até chegar ao que o autor caracterizou como “estágio normal”. O progresso das nações a cada estágio superado só seria possível com a ajuda do estado, e este por sua vez responsável por criar as condições necessárias para o progresso, ou seja, através da combinação entre uma legislação favorável e ação administrativa proporcionando infraestrutura e dinamismo para o comércio.

Ainda sobre o tópico anterior, List preconiza que toda nação deve começar com o comércio livre, estimulando e melhorando sua agricultura através do comércio com nações mais ricas e mais cultivadas, importando manufaturas estrangeiras e exportando produtos brutos. Quando é economicamente tão avançado que pode fabricar por si

só, então a proteção deve ser usada para permitir que as indústrias domésticas se desenvolvam e salvá-las de serem dominadas pela concorrência de indústrias estrangeiras mais fortes no mercado interno. Quando as indústrias nacionais cresceram fortemente o suficiente para que essa competição não seja uma ameaça, então alcançou-se o estágio mais elevado de progresso; O comércio livre deve tornar-se novamente a regra, e a nação será assim completamente incorporada com a união industrial universal. O que uma nação perde em troca durante o período de proteção, é mais do que ganhos a longo prazo no poder produtivo. As despesas temporárias são análogas ao custo da educação industrial do indivíduo (LIST, 1986).

## 2.2 ATRASO ECONÔMICO EM PERSPECTIVA HISTÓRICA

O livro de Gerschenkron é um ensaio que viabiliza um estudo comparativo da evolução do processo de industrialização na Alemanha e na Rússia e esses dois em frente a fortíssima economia inglesa, economia essa considerada pelo autor como a referência para o capitalismo europeu de um modelo clássico onde veio a se tornar um país de capital central por meio da sua celebre industrialização ao longo do século XIX. Ele utiliza o modelo inglês como modo comparativo para as demais economias para definir um “atraso econômico”, este termo cunhado pelo autor busca identificar e definir a intensidade do atraso mediante a elementos históricos que possuem interconexões empíricas de cada nação.

A intervenção do Estado poderia e compensou os fornecimentos inadequados de capital, mão-de-obra qualificada, dinamismo empresarial e capacidade tecnológica encontrada em países seguidores que procuram modernizar. Resumidamente, a Inglaterra poderia avançar com orientação de mercado livre ao longo das linhas de Adam Smith. A França, no início, precisaria de uma maior intervenção para compensar suas limitações. Na Alemanha, a inovação chave seria a formação de grandes bancos para fornecer acesso ao capital necessário para a industrialização, mesmo que um maior atraso na Rússia exigisse um papel compensatório estatal maior e mais direto.

Fica claro que a idéia central da obra é a análise do atraso econômico de modo comparado, para isso, o autor procura se distinguir e confrontar os paradigmas marxistas e rostownianos, ou seja, Gerschenkron propõe que as mudanças tidas como essenciais para os outros dois autores em discussão como; luta de classes, mudança na

estrutura agrária e urbana (burguesa) não necessariamente seriam requisitos essenciais para o processo de desenvolvimento de uma economia. Para isso, ele considera que cada nação possui características próprias para o seu processo de industrialização e essas por sua vez podem vir a acontecer de forma repentina ou abrupta, de um modo a “queimar etapas”, ou as etapas da industrialização do modo inglês.

No caso da Europa, segundo Gerschenkron, os modelos econômicos marxistas e o modelo rostowiano mais uniformizavam do que correspondiam às reais necessidades do processo de desenvolvimento industrial, sendo, por isso, por ele considerados incompatíveis com a Rússia e a Alemanha, ou seja, não poderiam explicar esses casos; mesmo que, servissem para explicar parcialmente o caso Inglês ou o caso italiano. Ainda assim, não conseguiram explicar o caso italiano em sua profundidade, uma vez que consideravam a acumulação primitiva de capitais o centro dos debates; uma realidade pouco esclarecedora para a Itália, ainda focada nos grandes latifúndios (Alves, 2016, p.43).

De acordo com Gershenkron (2015) As características estruturais centrais nos países de desenvolvimento industrial dito pelo autor como “retardatários” possuem as seguintes similaridades:

- O atraso relativo cria uma tensão entre a promessa de desenvolvimento econômico, como alcançado em outros lugares, e a continuidade da estagnação. Essa tensão assume forma política e motiva a inovação institucional, cujo produto se torna uma substituição adequada para as condições prévias para o crescimento.
- Quanto maior o grau de atraso, mais intervenção é necessária na economia de mercado para canalizar o capital e a liderança empresarial para as indústrias nascentes. Além disso, quanto mais coercitivas e abrangentes foram as medidas necessárias para reduzir o consumo doméstico e permitir a poupança nacional.
- Quanto mais atrasada a economia, mais provável era uma série de características adicionais: uma ênfase na produção doméstica de bens de produtores em vez de bens de consumidores; o uso de métodos de produção intensivos em capital, em vez de

intensivos em mão-de-obra; emergência de unidades de produção de grande escala ao nível tanto da empresa como da planta individual; e dependência de tecnologia emprestada e avançada, em vez de uso de técnicas indígenas.

- Quanto mais atrasado o país, menos provável era o setor agrícola para fornecer um mercado crescente para a indústria, e quanto mais dependente era a indústria com a crescente produtividade e vendas inter industriais, por sua expansão. Esse crescimento desequilibrado foi frequentemente tornado viável através da participação do Estado.

Para Gerschenkron, a ruptura do atraso buscando a industrialização em nações retardatárias só seria possível mediante a crescente tensão entre os agentes econômicos e, com a contribuição dos agentes financeiros (bancos) orientados pelo estado. A exemplo da Alemanha, com participação do Estado como fomentador de políticas no processo, por meio da participação ativa, assim como o caso da Rússia, muito mais dependente do Estado; o respeito às especificidades de cada país e de cada processo, ou seja, observando-se as respectivas gradações de atraso econômico e a história desses países; e a construção de uma ideologia capaz de sustentar um nacionalismo desenvolvimentista ávido por transformar as estruturas arcaicas e tradicionais, em prol de uma modernidade, mesmo que tardia. O autor salienta que, “quanto maior o atraso, maior a necessidade de intervenção estatal” (GERSCHENKRON, 2015).

## 2.3 CRÉDITO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Para Hilferding (1985) a relação de dependência da indústria com relação aos bancos é, portanto, consequência das relações de propriedade. Conclusivamente, a fatia do capital industrial, neste caso, cada vez maior, não pertence aos industriais que o aplicam. Isso porque, os industriais dispõem do capital somente mediante o banco, que perante eles representa o proprietário. Pelo fator acumulativo e pela necessidade cada vez maior de investimentos para o desenvolvimento do sistema, os industriais necessitam cada vez mais do capital bancário, isso faz com que sistema bancário se torne o próprio industrial (empresário).

Chamo de capital financeiro o capital bancário, portanto o capital em forma de dinheiro que, desse modo, é na realidade transformado em capital industrial. Mantém sempre a forma de dinheiro ante os proprietários, é aplicado por eles em forma de capital monetário – de capital rendoso [portador de juros] – e sempre pode ser retirado por eles em forma de dinheiro. Mas, na verdade, a maior parte do capital investido dessa forma nos bancos é transformado em capital industrial, produtivo (meios de produção e força de trabalho) e imobilizado no processo de produção. Uma parte cada vez maior do capital empregado na indústria é capital financeiro, capital à disposição dos bancos e, [empregado] pelos industriais (HILFERDING, 1985).

Fica claro quando Hilferding dialoga a respeito do capital financeiro, quando descreve o papel do sistema bancário, na qualidade de credores e que passam a controlar o dinheiro de crédito do sistema capitalista. Neste caso, o termo “dependência” aparece de modo a caracterizar a relação entre a atividade industrial e a influência dos bancos neste contexto e, toda essa atividade resultante das constantes mudanças no que tange as relações de propriedade com o surgimento das sociedades anônimas, destacando a importância da bolsa de valores para as transações dos títulos de propriedade. A associação entre as sociedades anônimas e o movimento de compra e venda dos títulos de propriedade (ações) nas bolsas de valores fornece a base para se entender a expansão das grandes empresas, bem como suas fusões e aquisições (SABADINI, 2015).

As combinações que são responsáveis pela promoção do desenvolvimento econômico só podem ser concretizadas mediante o relevante papel desempenhado pelo sistema de crédito, cujo fornecimento é atribuído aos indivíduos capitalistas, proprietários de dinheiro, de direitos ao dinheiro ou de bens materiais. O papel do banqueiro passa a ser o de produtor de mercadoria, com o papel de substituir o capitalista ou tornar-se o seu provedor, neste caso, passa a fomentar e suprir e necessidade de crédito que capitalista passa a dispor, e esse por sua vez o utiliza na introdução e produção de novas tecnologias que são essenciais para o desenvolvimento econômico. É possível afirmar então, que o banqueiro se transforma no capitalista,

formador de novas combinações no sistema econômico (SCHUMPETER, 2007).

De acordo com Keynes (1984), o papel do crédito está atrelado ao circuito de desenvolvimento econômico juntamente com o investimento, renda e poupança. Keynes mostra através do multiplicador que um aumento do investimento resulta em um aumento do consumo e da renda, produzindo como resíduo um aumento correspondente da poupança. A propensão ao consumo depende do volume de crédito e este por sua vez juntamente com o investimento define a demanda agregada esperada. Além do mais, a oferta monetária e gastos futuros dependem da disposição do sistema bancário e do governo estão atreladas ao *finance*.

Keynes incorpora (com modificações importantes) a curva de demanda por capital neoclássica  $I(r)$  no conceito de EMK. No entanto, substitui a curva de oferta de capital  $S(r)$  neoclássica e a teoria quantitativa da moeda por sua teoria da taxa de juros, mostrando que o juro, enquanto recompensa pela iliquidez, não está relacionado com a propensão a poupar. Conclui então que um aumento da taxa de juros, ao reduzir os investimentos, resulta na queda da poupança e do consumo (BIELSCHOWSKY; CUSTÓDIO, 2011).

Ainda sobre a relação entre crédito, investimento, renda e poupança Bielschowsky; Custódio (2011), Keynes se preocupa em substituir as curvas neoclássicas de demanda e oferta de capital por sua teoria da EMK e da taxa de juros, para determinar o investimento. Contrapondo-se à Lei de Say através do Princípio da Demanda Efetiva: (a) formula o multiplicador para mostrar que o investimento determina a demanda agregada, condicionando a demanda esperada, e (b) inverte o sentido da determinação demanda-produto no plano teórico para mostrar que a demanda esperada determina o produto esperado. Ademais, inverte o sentido da determinação produto-emprego na função de oferta agregada para mostrar que o produto esperado determina o nível do emprego, e adota a teoria da distribuição marginalista para mostrar que o emprego determina o salário real.

Para melhor compreender como são constituídas as políticas públicas Viana (2006) atenta para uma visão total que envolve as relações sociais dentro do estado e este como o grande agente que

engloba ações, contradições e pressões internas ou externas. Essas relações estão ligadas ao interesse geral do capital e sua acumulação, mas a elaboração das políticas públicas também está interligada no conflito em torno do bloco dominante que compõe o estado, seja por pressões populares ou diversos conflitos de classes ou frações de classes, grupos de interesses, partidos políticos com interesses opostos junto ao estado capitalista.

De acordo com Schmidt (2008) as políticas públicas como conceito atuam em três dimensões, *polity*, *politics* e *policy*. *Polity* refere-se à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico e a estrutura institucional do sistema político-administrativo. *Politics*, abrange a dimensão dos processos que compõe a dinâmica política e da competição pelo poder, que lhe é inerente. Pertence à dimensão *politics* questões como as relações entre o poder executivo, legislativo e judiciário, o processo de tomada de decisão nos governos, as relações entre Estado, mercado e sociedade civil, a relação dos partidos e das forças políticas como os governos, etc. A *policy* compreende os conteúdos concretos da política. Elas são “o estado em ação”, o resultado da política institucional e processual.

As relações entre *polity*, *politics* e *policy* são permanentes e as influências são recíprocas. O arcabouço institucional, os processos e os resultados estão sempre imbricados. Mas, distinguir as dimensões e elucidar o que lhes é específico ajuda a compreender a complexa dinâmica da política nos dias atuais. Para além de efeito compreensivo não é possível uma dimensão das políticas públicas atuar sozinha, visto a complexidade na organização e execução das decisões do estado.

Com relação a tipologia das políticas públicas, existem diversas classificações. Uma classificação usual é a que distingue políticas sociais das macroeconômicas. As políticas sociais dizem respeito às áreas ditas “sociais”, como saúde, educação, habitação, seguridade e assistência social. As políticas macroeconômicas incluem fundamentalmente a política fiscal, monetária e cambial abarcando questões como o controle da inflação, a taxa de juros, taxa de cambio, os incentivos a determinados setores da economia, o comercio internacional, entre outros temas (SCHMIDT, 2008, p. 2313).

Todavia, Schmidt (2008) atenta para uma classificação das

políticas públicas de forma mais abrangente, que são quatro: Políticas distributivas; políticas redistributivas; políticas regulatórias e políticas constitutivas ou estruturadoras. A primeira, refere-se ao modo com que os recursos produzidos pela economia são distribuídos na sociedade; a segunda refere-se à redistribuição de recursos oriundos de classes sociais e setores com maior renda para os de menor poder aquisitivo, as políticas “Robin Hood” e de seguridade pessoal por exemplo; a terceira refere-se a regulação e ordem oriundas do estado para a sociedade, como normas, decretos, atos etc.; e por último refere-se as estruturas gerais da política do estado, legislação e definem as condições gerais para as outras políticas. As políticas públicas também passam por diversas fases ou períodos, na qual Schmidt destaca: percepção e definição de problemas; inserção na agenda política; formulação; implementação; avaliação.

## 2.4 CRISE DO ESTADO LIBERAL

A década de 1980 foi marcada por diversas mudanças no cenário político econômico internacional, seja por transições e formas de governos, ou modelos de administração pública. Na Europa, diversos movimentos clamavam pelo fim das divisões marcadas pela desgastada guerra fria, a pressão internacional que culminou com a queda do muro de Berlim em 1989 e posteriormente a o fim da União das Republicas Socialistas Soviéticas em 1991. Movimentos esses que se apoiaram na crescente onda do novo liberalismo que efervesciam no seio das economias de países de capital central e se alastraram nas novas economias emergentes ao redor do novo planeta globalizado.

Os novos conglomerados econômicos formados no pós-guerra foram responsáveis pela dinâmica econômica que ditara a hegemonia do crescimento do capital internacional. O fim do padrão ouro e opção pelo lastro do dólar como fonte primária nas trocas internacionais fez com que a moeda norte-americana triunfasse na segunda metade do século XX e o modelo americano, o modelo hegemônico e exportador, na qual era o espelho e deveria ser seguido. O plano reestruturador iniciado por Marshall e com o aporte do “Choque Nixon” obteve as condições necessárias para que Ronald Reagan com o aporte de Margareth Thatcher a agenda neoliberal.

A ampliação do sistema global trouxe à tona o aparato que as economias emergentes necessitavam para equilibrar suas balanças correntes, motivado pelas demandas e fluxos do comércio internacional.

Para tal, além do equilíbrio das políticas macroeconômicas em cenários expansionistas, o controle inflacionário se tornou o pesadelo de diversas economias ditas como emergentes, a paridade poder de compra ameaçada pela flutuação cambial do novo livre mercado internacional e o setor produtivo a mercê de decisões que favoreçam segmentos distintos, ora o exportador, ora o importador. Investidores passam a ter um maior leque de mercados para seus destinos e o fluxo internacional do capital passa a ditar o cíclico crescimento das economias no sistema globalizado.

Porém, com tais mecanismos cada vez mais rápidos para atrair investimentos no sistema internacional, a dicotomia do novo capitalismo financeiro esbarra na fragilidade das economias com pouco dinamismo produtivo, pois em momentos de extrema volatilidade nos fluxos de investimentos acabam perdendo espaço e preferências por mercados menos vulneráveis e firmes diante da instabilidade econômica que o assola. Tampouco podem fazer, justamente pelo fato de que o lastro produtivo do seu mercado interno, pouco dinamizado e dependente do mercado internacional ficar à mercê das apostas dos grandes investidores que optam pela fuga de seus capitais.

Ainda sobre o novo sistema financeiro internacional, é preciso atentar-se ao fato de que as grandes potências ou países que capital central (avançados economicamente) possuem mecanismos extremamente eficientes diante de períodos de recessão de mercados ou mesmo de crises internas, que são: a estabilidade política; maior do que em economias emergentes, o monopólio de mercados; eficaz no controle de produção no sistema global, e ainda, a reserva cambial; instrumento essencial no controle de instabilidades geradas por pressões inflacionárias e fuga de capitais. Estas economias dinâmicas, estruturadas e munidas das características citadas acima possuem o controle do sistema internacional, e crescem com maior rapidez em detrimento de economias marginais, fragilizadas e altamente dependentes.

Segundo Hobsbawm (2007) a ineficiência do estado justificada pelos defensores utópicos do cada vez mais livre e novo mercado está atrelada ao fato de que o estado não mais é capaz de atender as demandas que o mercado e a sociedade exigem e por isto endivida-se cada vez mais e não possui mecanismos eficazes para driblar crises. A resposta para tal problema é justificada com exigência de menos estado e mais mercado, privatizações dos meios de produção, agências de controle sociais, escolas, fornecimento de água e esgoto, prisões, administração de rodovias, são diversos setores nos quais o setor

privado clama para si a responsabilidade e justificativa do mais eficiente, barato e livre concorrência.

O modelo de estado territorial conhecido como “pós westfaliano” saiu do conflito da guerra total expandido e assumiu o posto de bem-estar social. Um estado que protege os indivíduos das mazelas do período pré-guerra (desemprego, pobreza, acesso a saúde, falta de habitação, educação). O estado de bem-estar social foi também adotado em estados em desenvolvimento, não com todas as responsabilidades atendidas, mas mesmo assim era encarado como prodigioso em um período de recuperação cíclica.

A partir da década de 1970 o progresso começou a andar de lado com inúmeras crises por diversas vezes acentuando o desemprego e processos inflacionários duradouros. Os estados passam a encarar o processo de diminuição de responsabilidades que outrora era tido como o soberano e o detentor do monopólio. Começava a ficar claro que a sociedade precisava procurar por novas opções e abandonar as antigas oriundas do eterno estado. O crescente coro em busca de liberdade econômica sem a interrupção do estado começa a aumentar e seu papel é colocado em xeque diante da sua incapacidade de agir diante desses novos desafios.

A crise do modelo do estado tem suas origens nos problemas que o próprio estado ao se tornar incapaz de solucionar, ou melhor, responsabilidades que outrora assumiu como o principal protagonista e agora passa a ser refém das inúmeras demandas crescentes que o sistema global o impõe ao ultrapassar as fronteiras da soberania jurídica e de propriedade. A crise é instaurada e os mecanismos democráticos não são mais eficazes. Isso porque os interesses aliados ao conflito de classes monopolizam decisões favorecendo aquele que melhor utiliza o poder.

Até meados dos anos 90, o diagnóstico da crise do Estado de bem-estar social ancorava-se em dois elementos: a crise financeira e a decadente eficiência econômica e social. A partir da segunda metade da década de 1990, um novo argumento surge com força suficiente para introduzir profundas mudanças no Estado de bem-estar social. Este novo argumento está assentado sobre um questionamento moral: é justo que as pessoas recebam do Estado sem trabalhar? É a resposta negativa a essa questão que demarca a transição do Estado de bem-estar social passivo para um

Estado de bem-estar social ativo (SILVA, 2002, p.70).

A crise do estado também provoca uma espécie de “estatismo sem estado”. Isso porque a fissura entre a incapacidade de gerir problemas globais quando em âmbitos locais, acarreta na separação do poder e política. A separação entre poder e política acarreta no fortalecimento isolado de cada um, e neste caso, o poder interfere na política, e esta por sua vez, sem resistência, já que não pode lidar com a influência global, só tende cada vez mais a ceder a dominação dos interesses dos mercados imbricados na “democracia”.

Portanto, o modelo de administração político econômica do estado novo é baseado nas transferências de suas obrigações, ou seja, em troca do empenho dos trabalhadores e remuneração do capital trabalho lhe são oferecidos os subsídios da assistência social, ou por transferências de políticas estratégicas de renda. Há aqui uma reativação do estado punitivo que passa a reviver o sentimento individualista para com a sociedade. As desigualdades, a pobreza, é justificada pela recusa do cidadão em se inserir no sistema produtivo e não exacerbada precarização da mão de obra que se torna incapaz de equiparar a crescente demanda.

### 3 ECONOMIA ARGENTINA 1983 - 2015

A dinâmica do desenvolvimento econômico na América Latina no decorrer do final do século XX e princípio do XXI é marcada por simetrias entre o modelo econômico entre os estados e blocos regionais, sejam pela constante influência de mudança da nova ordem econômica internacional ou até mesmo por adoção de políticas locais que ditaram o ritmo constante entre períodos cíclicos de crise e auge de desenvolvimento econômico. A Argentina vivenciou, no período aqui mencionado, momentos em que o Estado adotou a política Neoliberal que ocasionara o desmanche da indústria nacional e a onda generalizada de privatizações até o momento em que este modelo entra em crise por volta da mudança do novo século e, passa a adotar uma postura mais ativa na organização e elaboração de políticas públicas orientadas para o desenvolvimento econômico.

#### 3.1 ECONOMIA ARGENTINA PERÍODO DE 1983 - 1989

Após a ditadura militar argentina que durou de, 1976 a 1983, a Argentina retomou a democracia, assumindo a presidência Raúl Alfonsín. Embora tivesse um amplo apoio do eleitorado, a situação econômica herdada após o desastre econômico produzido pela aplicação da escola econômica monetarista traria sérias dificuldades durante seu mandato. O que resultou em crises de hiperinflação na década de 1980. As medidas tomadas durante a última ditadura militar também contribuiu para a enorme dívida externa.

Bernardo Grinspun tentou no início de sua administração uma renegociação da dívida externa da Argentina, mantendo uma posição difícil em relação aos credores, e referindo-se à necessidade de limpar a dívida pública. Segundo Schvarzer (1998), na opinião do ministro, a dívida não representava um ônus difícil de se enfrentar com o crescimento do país, embora ele considerasse que seus interesses eram. Mas logo, os eventos mostrariam que o processo de renegociação da dívida não seria um assunto fácil.

A falta de acordo com os credores e proximidade com o vencimento das obrigações internacionais feitas a situação do país começou a agravar-se nos olhos dos analistas internacionais, aumentando credores a sua pressão para que o país não caia em violação

das suas obrigações. Essa pressão valeu a pena: o país teve que assinar um acordo de ajuda financeira, um "resgate multinacional", através do Tesouro dos Estados Unidos para evitar a inadimplência com os credores (bancos internacionais), que foi realizada sob a promessa do país para iniciar negociações com o Fundo Monetário Internacional (FMI) no final de março de 1984.

No segundo trimestre do mesmo ano viu aumento da taxa de juros (taxa básica de juros) no mercado dos Estados Unidos da América (EUA), que aumentaram drasticamente a dívida dos Países da América Latina, razão pela qual alguns presidentes da América Latina concordaram em realizar a Conferência de Cartagena, com o objetivo de formar um clube de devedores, o que lhes permitiria negociar a dívida externa como um bloco. No entanto, esta proposta não prosperaria, em parte devido à pressão exercida pelos credores internacionais, o que levaria alguns países latino-americanos a decidir negociar sua situação individualmente.

Internamente, as discordâncias pelas quais passaram as relações econômicas internacionais (financeiras) do país resultaram em um aumento da inflação e na instabilidade macroeconômica, o que exacerbou a agitação social. O crescente déficit fiscal encurralou a equipe econômica, que finalmente teve de ceder sob pressão dos credores e do FMI, assinando um acordo com aquela instituição financeira (em julho daquele ano), que também não conseguiu cumprir devido à persistência de dificuldades econômicas. .

Por outro lado, na arena internacional, o neoliberalismo estava em processo de retrocesso contra o surgimento de idéias neoliberais. Talvez isso explique a falta de apoio que o ministro encontrou para a execução de sua política, tanto por parte das agências internacionais de crédito, quanto por credores externos e grandes grupos econômicos locais. O agravamento da crise econômica e social precipitou a renúncia de Grinspun e sua equipe econômica, deixando a fazenda a cargo de Juan Sourrouille, então Secretário de Planejamento Nacional.

Em 1985, Juan Vital Sourrouille assumiu o Ministério da Economia e propôs o Plano Austral: uma nova moeda foi criada, a Austral; um forte controle de preços foi implementado; as tarifas dos serviços públicos (naquele tempo nas mãos do Estado) foram congeladas, e foram estabelecidas listas máximas de preços para as mercadorias da cesta básica. Da mesma forma, a pobreza caiu consideravelmente de 37,7% quando o governo tomou posse em 1983 para menos de 24,3% em 1986.

Mas o plano fracassou completamente depois de 1987. A falta de controle fiscal continuou e começou a ser financiada através da emissão de moeda, o que levou a um ressurgimento da inflação, apesar do novo sinal monetário. A inflação passou de 81,9% em 1986 para 174,8% em 1987, saltou para 387% em 1988; e aumentou para os níveis de hiperinflação no início de 1989. O sucesso do Plano Austral foi efêmero e parcial, embora tenha conseguido impedir a escalada inflacionária no curto prazo, porém, todavia o recuo econômico e social foi enorme, os salários caíram para 90%, medidos em dólares e as empresas chegaram a pagar parte dos salários dos trabalhadores com sextas básicas devido à altíssima inflação.

Com suas reservas cambiais esgotadas o governo de Raul Alfonsín obteve mais uma vez ajuda do Banco Mundial e implantou medidas austeras novamente, como congelar os preços, aumentar os impostos, sem falar do plano de privatizações, algo que só foi concluído com seu sucessor, Carlos Menem. Sem apoio de seu eleitorado, sindicato e empresariado a economia Argentina na época tenta um último suspiro através do plano “Primavera”, nada muito diferente dos seus predecessores, redução do déficit público ainda era o objetivo principal.

Raul Alfonsín deixa seu governo mediante a perda das eleições para o peronista, Carlos Menem em 1989. A economia estava em situação de calamidade, pois a hiperinflação descontrolada conseguiu desvalorizar ainda mais o austral. Os exportadores se recusavam a vender dólares ao banco central, além dos pedidos de empréstimos junto ao Banco Mundial e do FMI também não terem sido atendidos. Carlos Menem teria difícil tarefa de assumir o país com situação econômica catastrófica, cinco meses antes do previsto.

### 3.2 ECONOMIA ARGENTINA 1989 - 1999

Carlos Menem assumiu o comando do país em meio à crise gerado pela escalada inflacionaria herdada desde o período militar (1976-1983) passando pelo governo de Raul Alfonsín (1983-1989), na qual foi incapaz de resolver o problema e gerou um déficit fiscal catastrófico para a estado argentino. Taxas de desempregos em crescente alta, pressão sindical e internacional, hiperinflação, câmbio insustentável, foram alguns dos principais problemas na qual o novo presidente teria que se envolver.

O governo rapidamente se posicionou no sentido da onda neoliberal instaurada pelo consenso de Washinton, colocando em prática a cartilha com as dez recomendações propostos por John Williamson, juntamente com o Banco Mundial (BID), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Departamento de Tesouro dos Estados Unidos. As principais recomendações incluíam o ajuste fiscal, principalmente visando o equilíbrio dos gastos públicos, liberalização do comércio, câmbio competitivo e no caso argentino a medida que causou maior reviravolta no cenário econômico, a privatização das empresas públicas.

As privatizações tiveram início com a instauração da lei nº 23.636, de janeiro de 1989, comumente chamada de a “lei de reforma do estado. A partir de então, autorizava o presidente a proceder com a dissolução, fusão e privatização das empresas públicas argentinas. Tal medida foi apoiada pelo partido do então presidente, o Partido Justicialista, assim como seus adversários derrotados nas eleições, a União do Centro Democrático (UCEDE). Tal medida era apoiada pela justificativa do governo em equilibrar os gastos públicos, melhorar os serviços prestados e equiparar a livre concorrência (SABSAY, 2003).

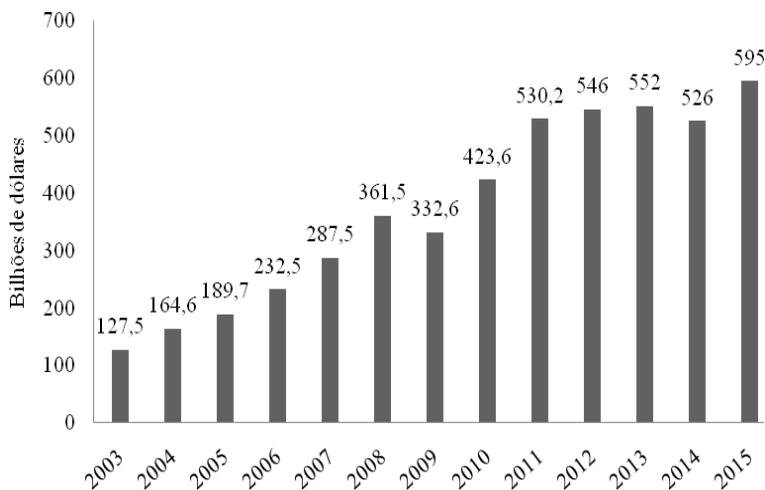
Foram mais de cinquenta empresas privatizadas, dissolvidas ou fundidas, durante o Menemismo, dentre elas: Canais de Televisão e Rádio; Fábricas Militares; Instituições Financeiras; Correios e Telégrafos, Fundos de Investimentos; Petroquímicas; Siderurgias; Portos e administração portuária; Estaleiros; Empresas aéreas; Consultorias, dentre outras. Cabe salientar, que a Lei 23.697, também de agosto de 1989, popularmente chamada de Lei de Emergência Econômica, objetivava a suspensão de subsídios, e autorizava o governo a demitir funcionários de estatais.

Sobre El *boom* económico (1991-1994), a partir del Plan de Convertibilidad (abril de 1991), todos los autores coinciden en la descripción de los hechos: el crédito se hizo accesible, hubo abundancia de capital externo, mayor poder de compra de los salarios (por el finel período inflacionario), se abarataron los bienes importados debido a la apertura, lo cual produjo más actividad, y ésta una mayor recaudación fiscal. La mejora fiscal sirvió para lograr el acuerdo del plan Brady (con los acreedores externos). Um punto que destacan Guerchunoff y Llach es que, entre 1990 y 1994, la productividad creció un 7,3% anual, pero el lo tuvo una cara amarga: el

desempleo. Por otro lado, la modernización (el uso de tecnología, básicamente) produjo una expansión económica poco intensiva em trabajo, local explica la no correspondencia entre crecimiento del PIB y delempleo (CORVAGLIA, 2001).

Em agosto de 1994 completou-se a reforma constitucional Argentina, dentre as principais medidas, a mais importante e vitoriosa para o governo foi no campo político, na qual acabava por definir a possibilidade de reeleição para presidente e vice da república. Apesar da nova reforma prever que o cargo de presidente da Câmara e os cargos do presidente do Banco Central e da Administração Federal de Ingressos Públicos (AFIP), esta última responsável pela execução de políticas tributárias, de arrecadação, aduaneira e seguridade social, se tornassem eletivos, a nova constituição propôs novos cargos para juízes da corte superior além do cargo de provedor de justiça (CASTIGLIONI, 1996).

Gráfico 1 – Produto Interno Bruto deflacionado (PIB). Argentino nos anos de 2003 a 2015.



Fonte: Banco Mundial, 2019.

O pacote de medidas econômicas para conter a hiperinflação desenfreada de governos anteriores juntamente com as reformas na estrutura do governo e alinhamento com Washington mediante as

diretrizes neoliberais fizeram com que nos primeiros quatro anos de mandato de Carlos Menem o crescimento econômico obtivesse um salto expressivo, passando de -7% em 1989 chegando aos incríveis 10,5% em 1991, fechando o primeiro mandato com um crescimento econômico de 5,9% em 1994. O crescimento exorbitante a curto prazo deu-se principalmente pelo resultado da paridade cambial fixa com dólar, fazendo com que o peso argentino se valorizasse rapidamente. Setor de serviços foi o que mais cresceu, mediante o ingresso de capital estrangeiro (LATDF, 2018).

Em abril 1992, foi instituído o plano econômico denominado de “Braddy”, na qual consistia em reajustar os juros e prazo da dívida do estado para com o setor privado. Com a arrecadação de impostos em alta, e o *currencyboard* ajudando de forma expressiva a entrada de dólares no país o estado argentino não demorou muito para as agências de risco internacional, juntamente com o FBI e BID mudarem suas perspectivas para bons olhares na qual o rumo do plano econômico argentino estava se encaminhando. Era a comprovação de que a abertura econômica aliada a uma boa dosagem de controle das contas públicas poderia ser responsável por retirar o país da crise hiperinflacionária na qual se encontrara há tão pouco tempo atrás.

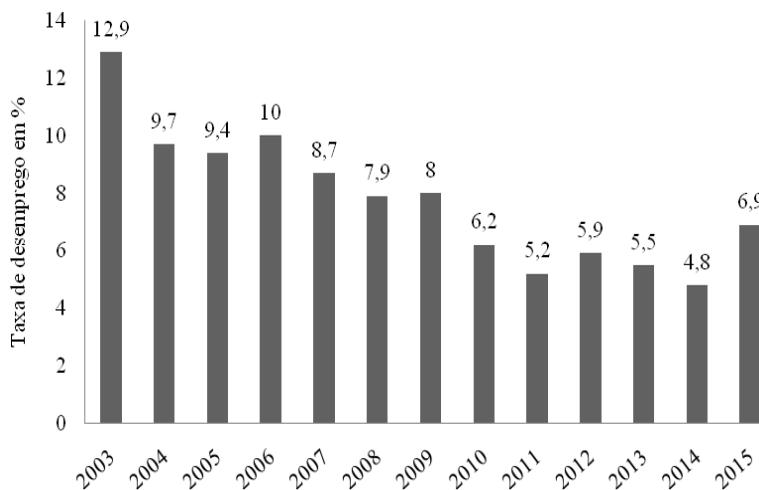
Contudo, em pouco tempo o modelo argentino começou a revelar alguns desequilíbrios. O primeiro deles foi o grave desemprego que assolou os trabalhadores. Em parte, o desemprego foi causado pelas privatizações, mas também, por força da abertura econômica, que acarretou o fechamento de pequenas empresas. Enquanto o PIB e o PIB per capita cresciam e a inflação se mantinha sob controle, o mesmo não ocorria com a oferta de empregos. Em 1989, cerca de 7% da população ativa estava desempregada. Em 1995 este índice já atingia a casa dos 18% (CASTIGLIONI, 1996).

Além disto, a abertura do mercado e a supervalorização cambial provocaram um déficit na balança comercial. Entre 1990 e 1991, foi registrado um superávit de 12 bilhões de dólares. Contudo, no período posterior, entre 1992-1994, o déficit foi de quase 10 bilhões. Em fins de 1994, a dívida externa do país chegava a 86 bilhões, praticamente o dobro do que foi registrado em 1991. Também se deterioravam as contas fiscais, principalmente devido às reformas do sistema previdenciário e do serviço da dívida externa. “Ao se transferir às entidades privadas a

responsabilidade pela arrecadação, enquanto os benefícios ficavam ao cargo do poder público, o Estado argentino entrou num período deficitário alarmante.”<sup>61</sup> Adiciona-se a isto a dívida externa, que sugava ainda mais divisas do Estado (CASTIGLIONI, 1996).

Mesmo contando com o grande apoio por parte da população, durante e após sua reeleição, o governo Menem começou a agravar o quadro social do país, desemprego, o aumento das favelas nas subúrbios das regiões metropolitanas e, o medo da volta da hiperinflação amedrontava a população. Com as privatizações, o capital estrangeiro adentra ao país, porém com o passar do tempo, as empresas não conseguem competir com preços competitivos e agora sem o aporte do estado para subsidiar ou atuar por meio de políticas públicas, planos de reestruturação, banco nacional.

Gráfico 2 – Taxa Anual de Desemprego da Argentina nos anos de 2003 a 2015.



Fonte: Banco Mundial, 2019.

Como consequência, no ano de 1998, a Argentina passa a apresentar um dos piores indicadores de concentração de renda da sua história, cerca de 53,2% no período e, ficando acima da média latino-americana no mesmo período que era 52,9% de renda concentrada nas

classes mais ricas. Os salários atrasados e após massivas demissões nos setores públicos do governo causaram grande agitação social, confrontos em praças públicas, o país começa a sentir os efeitos de uma grave crise que estava por vir.

Com o peso atrelado ao dólar os produtos nacionais ficaram cada vez mais difíceis de ganhar o mercado internacional, afinal, investidores e clientes preferem mercados com moedas desvalorizadas para a obtenção de maiores lucros nas operações. A dívida externa do país aumenta cada vez mais e a recessão impede o funcionamento da política cambial vigente. Os gastos estatais se mantiveram altos mesmo com os cortes no âmbito social e com o agravar da recessão. Isso se deve ao fato de que o país manteve os juros altos para manter o capital estrangeiro. O montante arrecadado com as privatizações foram cerca de US\$ 40 bilhões, porém os gastos com o estado somaram cerca de US\$ 63 bilhões em 1992 para US\$ 93 bilhões (PENNAFORTE, 2019).

Segundo Vianini (2014) a condução das políticas econômicas direcionadas a atração de capital estrangeiro mediante a paridade monetária atrelada ao dólar e a manutenção das altas taxas de juros resultou na desindustrialização da Argentina. As consequências estão atreladas devido a baixa acumulação de capital, a lenta evolução tecnológica do aparato manufatureiro e a desarticulação produtiva. Pequenas e médias empresas atreladas a produção de bens de capital, máquinas e equipamentos, não resistiram a pressão da concorrência internacional, em contrapartida foi o momento de instauração de empresas globais, do ramo automobilístico, têxteis e agroindustriais.

O seu partido, o Justicialista, Peronista perde a maioria do congresso em 1997 e em 1999, Menem, diferentemente de 1995, fracassa ao implementar um novo projeto para sua reeleição. No auge da crise internacional, seu aliado, o então governador de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, perde a eleição presidencial para o candidato da Aliança pela Justiça, Fernando De laRúa. O novo presidente encara uma dura realidade, a recessão assola o país novamente, altas taxas de desemprego, fuga de capitais, desindustrialização, inflação e problemas sociais emergentes.

Em sua própria análise, Carlos Menem trouxe crescimento econômico para a Argentina, por meio do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), aumento das reservas internacionais e consequentemente concentração de renda nas classes mais ricas do país. Em contrapartida o país não desenvolveu, resultado da falta de dinamismo na condução das políticas econômicas, diminuição drásticas em políticas sociais, eliminação de fundos para o desenvolvimento de

setores estratégicos, ausência de planos de desenvolvimento. Após a saída do governo, Menem foi acusado e preso em 2001, durante o período de seis meses, por ter se envolvido em esquema de contrabando de armas para a Croácia e o Equador.

### 3.3 A CRISE DO ANO 2000- 2001: OS GOVERNOS DE TRANSIÇÃO

Fernando De La Rúa assume o país em dezembro de 1999 diante de uma crise que assola todos os setores da economia argentina. A economia enfraquecida tenta dar os mesmos passos em um ambiente já intolerável pela população, que não vê no modelo liberal, defendido arduamente em toda a década de 1990, esperança para a retomada do desenvolvimento econômico. A crise transformou o país por completo, onde a procura por escassas vagas de emprego se tornou cada vez mais frequente em todo o país.

A crise internacional que assolou a economia mexicana, brasileira, russa e os países asiáticos chegara com intensidade na Argentina. O governo pareceu firme em primeira instância e, sua atitude inicial foi a de manter a paridade dólar e peso, as privatizações e a tentativa de manter as regras da cartilha neoliberal. O governo precisava também lidar com sua crise política interna, na qual gerara desconfiança aos investidores e sucessivas manifestações de descontentamento por parte da população, diante das manobras para enfraquecer os direitos trabalhistas.

O governo adotou pacotes de incentivos fiscais para as empresas estratégicas e aumentou os impostos de importação visando atrair mais investimento. Com a instabilidade econômica cada vez mais crescente, em maio de 2001 o então economista Domingo Cavallo decide por ampliar o pacote de paridade de moedas adicionando o euro e outras moedas, buscando cessar a dependência atrelada ao dólar. O efeito foi justamente o contrário, investidores desconfiaram da medida justificando que era uma maneira de o governo desvalorizasse o peso disfarçadamente (VIANINI 2014).

O governo conseguiu sua última ajuda junto ao FMI e ao BID em agosto de 2001, cerca de 9 bilhões de dólares foram emprestados. Após os atentados de 11 de setembro do mesmo ano, a economia nacional foi afetada pela instabilidade internacional, agravando a situação político econômica. Impossibilitada de adquirir novos empréstimos o governo se viu obrigado a agir. Primeiramente houve uma drástica redução dos

salários dos funcionários públicos e maiores cortes em diversos setores do governo. Após isso o governo optou por limitar os levantamentos dos depósitos bancários em contas correntes e poupanças, além da redução de remessas para o exterior, objetivando interromper a fuga de capitais. Este ato ficou conhecido como “*elcorralito*” (KULFAS, SCHORR, 2019).

Após a onda de protestos aliada a crise política cada vez mais agravada Domingo Cavallo renúncia o cargo seguido por Eduardo Duhalde. Inicia-se a dança das cadeiras no executivo. Inicialmente quem assume é o presidente do Senado, Ramon Puerta, que fica até a assembléia decidir por Adolfo Rodrigues Saá. Saá sem apoio no governo e da população renuncia pouco tempo depois e Ramon Puerta assume novamente. Este último renuncia em pouco tempo e é sucedido pelo então presidente da câmara dos deputados, Eduardo Camaño. Após diversas negociações e diversos nomes sendo anunciados, a câmara decide por empossar o já conhecido Eduardo Duhalde como presidente.

Com poucas opções para frear a crise econômica no país, a equipe econômica do novo governo atuou incansavelmente na tarefa de combater a inflação e desemprego. Como medida protetiva, Duhalde optou pela desvalorização do peso e revogou o antigo plano de convertibilidade de Menem. O custo de vida da população aumentou, porém, a medida favoreceu o setor exportador. Isso porque, poderia contar com competitividade nos preços e também ao mercado interno que gradativamente começou a substituir as importações pelos produtos e serviços locais, gerando emprego e renda.

Com pouco tempo de governo restante para tomar importantes decisões, Duhalde precisava ganhar campo político e ganhar confiança do mercado para que seu sucessor pudesse dar continuidade a reestruturação da economia no país. Duhalde nomeou para ministro da economia, Roberto Lavagna. Lavagna trocou o cargo de embaixador na Suíça para pôr em prática, políticas macroeconômicas para estabilizar os preços, por meio de rigorosas políticas fiscais, monetárias e cambiais. Como resultado da crise a capacidade ociosa da economia era muito alta o que favoreceu a sua recuperação.

Para as eleições de 2003, o embate político ficou por conta da disputa entre Duhalde e seu futuro candidato com Menem. Após diversas reuniões para achar seu sucessor, foi escolhido um nome não muito conhecido da população, mas que poderia derrotar Menem em um possível segundo turno, afinal a povo argentino não mostrava inclinação para retomar o fracassado passado em que colocou o país naquela crise

sem precedentes. Nestór Kirchner, então governador da província de Santa Cruz foi o escolhido.

Menem aliado à sua popularidade derrotou Kirchner no primeiro turno, mas desistiu de concorrer o segundo turno sabendo que seria derrotado mediante pesquisas de intenção de votos e vontades da própria aliança política. Kirchner assumiu a presidência da Argentina com a obrigação de dar continuidade ao plano de Duhalde para a superação da crise. Com metade da população vivendo na pobreza, o novo governo ainda que impopular no seu início, teria de restabelecer as negociações coletivas entre empresas e sindicatos para reequilibrar a demanda agregada.

### 3.4 O SOCIAL DESENVOLVIMENTISMO PERONISTA

Nestór Kirchner assumiu o governo em maio de 2003 com o objetivo principal de dar continuidade o plano de reestruturação econômica iniciado por Eduardo Duhalde. Para tal, em seus primeiros atos amistosos preferiu manter a base aliada assim como dialogar com lideranças adversárias. Manteve quatro membros do gabinete do governo anterior, dentre eles Roberto Lavagna como ministro da economia. Este foi de fato um ato estratégico já que Lavagna mantinha o crédito pela rápida recuperação econômica iniciada no governo anterior, fim da convertibilidade, incentivos fiscais, moratória da dívida externa.

O novo governo estabeleceu novas alianças internacionais, quebrando o pacto dos governos neoliberais anteriores preferindo priorizar as relações com o Mercosul a Estados Unidos, estabelecendo intercambio entre produtos e serviços assim como transferência de tecnologia. As relações com o Brasil foram fortalecidas, se tornando o principal parceiro comercial, seguido da China, o principal destino das commodities. As exportações para os países latino americanos aumentaram consideravelmente tendo como principais produtos, veículos, commodities e produtos químicos (ATLAS, 2019).

Para potencializar o financiamento do investimento público, então praticamente deixado de lado nos períodos finais dos últimos governos aqui citados, o governo argentino viu com “bons olhos” o aumento das exportações, resultado de um abrupto aumento no preço das commodities no mercado internacional liderado pelo então crescimento Chinês. Para tal, o governo optou por um aumento da taxa de retenção de 33% sobre o montante dessas vendas objetivando dar continuidade aos planos de Kirchner para o reencontro com o aumento

da taxa de emprego e desenvolvimento de políticas públicas (CAVALHEIRO, 2014).

O crescimento econômico argentino mostrou um rápido aumento logo nos primeiros anos do governo Kirchner, em média de 8% desde quando assumiu o poder. No âmbito de investimento público, o aumento foi de 1,2% para 3,7% do PIB, resultado das políticas de arrecadamento direcionadas para o desenvolvimento das políticas públicas. O desemprego caiu pela metade, cerca de 11% no final do primeiro governo. Porém, todavia, como resultado da crise dos anos 2000, cerca de 21% do povo argentino vivia sobre condição de pobreza e 6% em níveis de miséria no ano de 2007. (CAVALHEIRO, 2014).

É possível afirmar que o resultado deste crescimento pós crise da convertibilidade está atrelado ao direcionamento das políticas fiscais e o atendimento das demandas sociais crescentes que também ocasionou a expansão da demanda efetiva. O consumo do setor privado cresceu substancialmente no período, a uma taxa anual de aprox. 7% durante o mandato de Kirchner. Esta expansão está ligada ao crédito e o aumento gradativo da renda. As políticas sociais distributivas, mudanças institucionais no âmbito governamental e as renegociações com os setores empresariais foram fatores decisivos para o aumento da renda real do cidadão argentino (NETO, 2016).

O aumento da renda se deu em grande parte pelo aumento dos salários reais e da redução do desemprego, que estão vinculados com: a mudança nos padrões político-institucionais de negociação salarial, com os gastos autônomos do governo (massa salarial do setor público, consumo do Estado e o investimento público) e as políticas sociais e distributivas. O aumento do gasto em seguridade social passou de uma redução em termos nominais (-4% em 2001 e -2% em 2002) para crescer 14% em média anual desde 2003, com aceleração ainda maior a partir de 2006. Outro dado relevante é o gasto público em capital, que vindo de forte redução (-32% em 2000 e -22% em 2002) passou a crescer em torno de 25% até 2009 (NETO, 2016).

Como decorrência da crise dos anos 2000, o governo argentino, sem *score* para adquirir novos financiamentos no mercado internacional, se sentiu obrigado a declarar moratória à dívida externa durante as

eleições de 2003. Néstor Kirchner colocou como prioridade na sua pauta de governo as renegociações dessas dívidas junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Como resultado, em 2005 o governo já havia renegociado cerca de 76% da dívida tendo deixado para o próximo governo a renegociação de fundos abutres diante da corte norte-americana.

Com o seu mandato se encaminhando para o fim, Néstor Kirchner juntamente com decisão do partido justicialista optaram por não tentar reeleição para o pleito de 2007. Sua esposa, a então senadora de Buenos Aires, Cristina Kirchner foi escolhida para representar a transição e continuação do projeto do seu governo. Cristina vence o pleito já no primeiro turno com 45,3% dos votos e é empossada em 10 de dezembro de 2007 como a 55ª presidente da Argentina. Como já era esperado, o novo governo manteve 07 ministros dos 12 anunciados, como forma de comprovação de promessa da campanha, onde anunciara a manutenção continuidade e base do governo anterior.

### **3.4.1 A Continuidade do Social Desenvolvimentismo Peronista**

A transição do governo entre o casal Kirchner ocorreu de forma regular e otimista. Como já era esperado o governo manteve-se a curto prazo praticamente inalterado no que se refere aos seus projetos, ideologias e pessoal para desenvolver e a apoiá-la. Cristina manteve-se rígida ao seu plano de governo anunciado durante as eleições. Aumento das políticas sociais, crescimento e desenvolvimento econômico mediante o aumento de gastos do governo para a política fiscal resultando em uma maior redistribuição de renda. A atração do capital externo mediante investimentos estrangeiro direto traria equilíbrio para o câmbio e recursos para o desenvolvimento do mercado nacional.

Essas políticas redistributivas estavam ligadas ao novo desenvolvimentismo, ou “neodesenvolvimentismo, que continha como característica fundamental a centralização das decisões político econômicas pelo estado. Assim como no Brasil, o desenvolvimentismo na Argentina foi a alternativa para resgatar o país da grave crise gerada pelo desgoverno e ausência do estado durante o período onde o neoliberalismo permaneceu. O kichnerismo, agora centralizado na figura da então presidente, Cristina resgatou as idéias com origem no “peronismo” e transferiu o ônus para o estado, a ampliação e facilitação de acesso ao crédito na economia por meio de redução e isenção de

impostos e tributos, acordos de cooperação bilaterais e no âmbito do Mercosul.

Em 2008, após diversas disputas no senado argentino o governo saiu vitorioso na reestatização da empresa Aerolíneas Argentinas. Na defesa dos empregos e nas rotas de funcionamento, o governo herdou o ônus das dívidas da companhia adquiridas nas administrações anteriores. Como já mencionado anteriormente, a empresa foi privatizada no início do governo de Carlos Ménen e adquirida inicialmente pela companhia espanhola, Ibéria. Em 1998 a American Airlines participou das negociações para adquirir a empresa, mas não houve sucesso. Só em 2002 o grupo, Marsans adquiriu a empresa juntamente com a Austral linha aérea, consolidando uma nova identidade para as frotas. Porém, pelos anos seguintes a empresa enfrentava diversos problemas e suas dívidas chegaram a U\$ 890 milhões. Após a reestatização, a empresa reativou as rotas que haviam sido abandonadas, assim como recomposição de sua frota que em 2015 já contava com 56 aeronaves das empresas, Airbus e Boeing (SEITZ, 2008).

Desde o governo de Néstor Kirchner o comércio exterior foi uma das principais fontes de arrecadação de impostos e motivo de orgulho para o crescimento do PIB argentino. Como já mencionado anteriormente, atentos ao fato de o preço das commodities no mercado internacional estar em valorização, a soja, em especial foi motivo de atenção para o governo que resolveu se beneficiar alterando a regra de arrecadação fiscal, aumentando de 35% para 40% o imposto de exportação. O resultado foi negativo, visto que o setor se organizou e entrou em confronto com o governo, fechando rodovias e deixando de abastecer mercados por alguns meses (SEITZ, 2008).

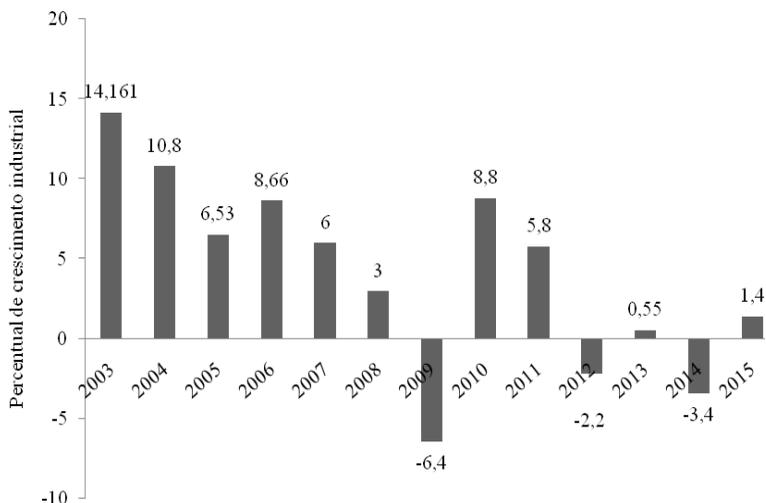
Inicialmente os pequenos e médios produtores foram os primeiros a aderirem aos protestos e paralisações, mas os grandes latifundiários, cerca de pouco mais de 2% do total dos produtores e que controlam praticamente a metade de toda a produção no país, aderiram posteriormente. Com a margem de lucro baixa o aumento do imposto de exportação da commodity reduziria ainda mais o poder de barganha do pequeno produtor que perderia ainda mais mercado para o latifundiário que possui maior poder de negociação e maior margem de lucro. Após meses de negociação o governo voltou atrás e alterou a regra de arrecadação, mantendo o valor antigo de 35% para o pequeno e médio produtor e elevando para 40% para o grande produtor (SEITZ, 2008).

Durante os 129 dias, de 11 de março de 2008 até 17 de julho de 2008, quando o senado revogou o

projeto oficial, houve uma intensa polarização no país, com uma intensa disputa política ideológica. O governo nacional se defendia das fortes acusações de confisco argumentando da importância da Resolución 125 para a continuidade do projeto desenvolvimentista, pois teria como objetivo evitar que o forte aumento dos preços das commodities nos últimos anos impactassem os preços internos. Dentro dessa perspectiva, o governo apresentava a medida como uma maneira de amenizar os impactos do aumento externo dos alimentos na economia nacional. O então ministro Martín Lousteau, defendia a importância de desvincular os preços internacionais dos preços internos, o que já começava a pesar na economia argentina, cada vez mais dependente das exportações de grãos. (NETO, 2016).

O crescimento da produção industrial argentina foi considerável durante o kirchnerismo, com seu auge em 2011, atingindo 8,8%. Impulsionados pela política econômica do governo e reestruturação industrial, os setores automobilísticos, têxteis, químicos, eletroeletrônicos, calçados, madeireiro e cimento foram os que mais se destacaram neste abrupto crescimento, com destaque para o setor automobilístico que cresceu cerca de 410% durante o governo de Cristina Kirchner. Concentrados principalmente no parque industrial de Buenos Aires, o setor industrial argentino contribuiu para o aumento das reservas cambiais do país, cerca de U\$ 46 bilhões no ano de 2011 (ALIVERTI, 2013).

Gráfico 3 – Produção Industrial da Argentina nos períodos de 2003 a 2015.



Fonte: Banco Mundial, 2019.

Em outubro de 2010, Néstor Kirchner faleceu por complicações cardíacas provocando reações em toda a nação. A morte precoce do marido e principal apoiador de sua candidatura repercutiu nas decisões que Cristina e o partido precisariam tomar em curto prazo, já que se tratava de ano de eleições. Cristina se reelegeu com 54,11% dos votos, uma vitória considerável sobre seu adversário, Hermes Binner e tomou posse em 10 de dezembro de 2011. Sua popularidade mediante aos resultados das políticas de promoção da economia, geração de emprego e distribuição de renda foram características indispensáveis para a continuação de mais um governo. (CAVALHEIRO, 2014).

Para a promoção no âmbito da ciência e tecnologia, a presidente criou o Ministério de Ciência e Tecnologia e Inovação Produtiva. O governo instituiu a criação de um pólo tecnológico-científico para a promoção de pesquisa e desenvolvimento nas áreas de ciências sociais e humanas, biomédicas e Biotecnológicas, exatas e tecnológicas. Em 2013 a Argentina se tornou o maior exportador de softwares na América Latina e o terceiro maior exportador de conteúdos audiovisuais em âmbito mundial. Impulsionado pela criação da lei para a promoção e exportação de softwares argentinos em 2011, com cerca de 80 mil postos de trabalho gerados a país em 2013 contabilizava em torno de 500

empresas localizadas em regiões metropolitanas do país (INFOBAE, 2013).

Em 2015 já no final de seu mandato, Cristina absteve-se inicialmente em apoiar o candidato do partido, o então governador de Buenos Aires, Daniel Scioli. Os dois não tinham aproximações políticas e principalmente ideológicas. Porém, com o avançar de Macri na campanha, o apoio ao candidato fez-se necessário, neste caso para evitar uma derrota para o seu partido e proteger seu legado. O liberal, Mauricio Macri vence as eleições e põe fim a uma era de 12 anos de poder do Kirchnerismo. Houve divergências na cerimônia de sucessão de poder onde Macri recebeu a faixa do presidente do senado, Federico Pinedo (CARNEIRO, 2015).

O kirchnerismo chegava ao fim com o legado de três governos que buscaram no neodesenvolvimentismo a chave para o equilíbrio político e econômico. Na expansão do estado como centralizador das decisões, sendo o responsável pela elaboração de políticas buscando uma melhor distribuição de renda, reestruturação de setores estratégicos, geração de empregos, expansão do acesso à educação, ciência e tecnologia. o equilíbrio entre o atendimento das demandas sociais e os interesses do mercado recorrente foram os principais feitos do kirchnerismo.

## 4 ECONOMIA BRASILEIRA 1985 - 2015

O Brasil é um país continental e com diversas particularidades em suas mesorregiões. No que tange a economia não é diferente, cada região contribui de forma distinta para a economia nacional, seja por classificação dos seus setores de produção, cultura e estratégia produtiva. Em sua breve história econômica datada a partir do período de redemocratização no final da década de 1980 já ocorreram diversos fatos econômicos ligados à orientação dos governos até o ano de 2015. É complexo analisar cada período pelo ponto de vista de cada governo, mas é possível apontar os fatos ocorridos e por meio destes analisar o viés de crescimento e desenvolvimento econômico que se buscava alcançar.

No caso do Brasil, o processo de desenvolvimento da economia, atrelado a industrialização, ocorreu de modo tardio. A era pré varguista, caracterizada pela concentração das decisões políticas/econômicas entre o eixo Minas-São Paulo (popular política café com leite) não possuía mecanismos de promoção de políticas públicas, muito menos a capacidade de capitalização por parte do estado visto que a dinâmica da economia era pouco diversificada, puramente rural, altamente dependente de capital externo.

O "capitalismo tardio" inaugurado na era Vargas foi responsável pelo processo industrialização do país. A substituição de importações através da criação de indústrias de base, controle da taxa cambial e alíquota de importação gerariam uma maior acumulação de capital interno e previsão de um crescimento desenvolvimento econômico duradouro, praticamente era o que os economistas Cepalinos, à exemplo de Celso Furtado, pregavam a partir da década de 1960.

Durante a década de 1970 foram estabelecidas as regiões de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais como o pólo para o desenvolvimento nacional, com a premissa de que essas regiões poderiam assegurar o aporte científico e tecnológico, diante de um sistema avançado de educação que viria a ser aplicado. Com a premissa de que essa região removeria as desigualdades e promoveria o nivelamento de outras regiões do Brasil através da expansão dos investimentos, mesmo com a aplicação de alguns projetos nas regiões Amazônicas e do Nordeste o que na realidade se viu foi a centralização do capital na região da antiga política do "café com leite". Porém, o crescimento da economia trouxe consigo a deterioração do "milagre", isso porque a demanda crescente por postos de trabalho exigentes de

mão-de-obra qualificada trouxe forte desequilíbrio ao mercado de trabalho; como a mão de obra qualificada é caracterizada como inelástica, houve maior rendimento destas pessoas em detrimento da procura por outros postos de trabalho que não exigiam qualificações, isso veio a gerar o desequilíbrio. (FURTADO, 2000).

Após aproximadamente 50 anos do PSI, a economia brasileira completou, no início dos anos 1980, um processo de transição, passando de uma economia agrária para uma economia industrial, com um parque industrial razoavelmente diversificado, ainda que distante da fronteira tecnológica, principalmente em alguns setores. A participação da indústria e dos serviços no produto passou de 68,4% em 1932 para 90% em 1980 (CARVALHO; LIMA, 2009).

Conseqüentemente, a partir do segundo semestre de 1980, os bancos internacionais, praticamente descrentes ao não visualizar sinais de recuperação da economia brasileira, passaram então a recusar empréstimos. Como resultado, inicia-se um reajustamento considerável no setor administrativo seguido de uma guinada de “180 graus” na economia brasileira. É então aplicada uma política econômica ortodoxa, via recessão. Caracterizado por: contração fiscal, elevação das taxas de juros, redução de investimentos (tanto privados quanto públicos) e redução de importações objetivando uma redução da taxa de importações e o surgimento de “um certo superávit comercial” (BRESSER, 1985).

Em janeiro de 1985, o Colégio Eleitoral se reuniu e elegeu a chapa de Tancredo Neves- José Sarney para a Presidência e Vice da Republica, período é chamado de “Nova República” e também aclamado como o período de redemocratização do país. Com a doença seguida de falecimento de Tancredo, José Sarney assume o poder com a missão de empreender a tão esperada “transição democrática”, a eleição da assembléia constituinte seguido da nova constituição e o restabelecimento das eleições diretas.

#### 4.1 O BRASIL E O NEOLIBERALISMO 1989 - 2002

A nova fase democrática em que se inicia a Nova República com José Sarney, é marcado por esperança e desconfiança por parte da massa

de empresários, que buscavam uma política de liberalização do mercado sem a influência que até então a política do “estatismo” exercia. O ajuste ortodoxo tradicional dos anos de recessão durante a grande recessão do período inflacionário anterior continuou a ser adotado, porém, foi abandonado rapidamente devido ao fracasso desse ajuste, com conclusões de que a inflação possuía caráter inercial e o déficit público era financeiro.

No final do ano de 1985, ocorreram alguns choques de oferta, especialmente da agricultura, que fizeram a taxa de inflação superar novamente. Somado a isso, a popularidade do governo Sarney despencava a medida que inflação acelerava. A partir desses fatos, o governo adotou em fevereiro de 1986 um plano heterodoxo de combate ativo a inflação, o Plano Cruzado. O plano consistia, inicialmente, em um corte dos três zeros, substituindo o cruzeiro. Aliado a isso, congelamento dos preços sem previsão de reajuste, salários convertidos em cruzados com 8% de abono para os salários e gerais e 16% para o salário mínimo. A taxa de câmbio também foi congelada sem previsão de desvalorização (favorecimento exportador), e os ativos financeiros deveriam ter no mínimo um prazo de um ano para sua indexação, os demais foram proibidos (GREMAUD et al, 1996).

De 1987-89, foram postos em prática dois planos com tentativas de estabilização econômica, principalmente para desviar a inflação inercial. O Plano Bresser (junho-julho, 1987), consistiu em um congelamento temporário dos preços, e posteriormente um processo gradativo dos preços públicos. O plano não tinha função de reforma monetária, nem tão pouco, de congelamento da taxa de câmbio, como havia sido aplicado durante a reforma ortodoxa no início da Nova República.

Como era esperado, a inflação começou novamente a crescer vagarosamente. O programa deveria ter sido complementado por uma gradual correção dos preços públicos (o que foi feito) e por uma reforma fiscal ao final do ano, que serviriam para preparar um definitivo congelamento de preços a ser decretado no começo de 1988. Em razão da falta de apoio político, o plano não foi complementado. Devido a esse fato, o autor deste livro, responsável pelo plano, demitiu-se do cargo de Ministro da Fazenda ainda em 1987. (BRESSER, 2000).

O plano “Verão”, aplicado em janeiro de 1989, foi um programa inicialmente com uma postura heterodoxo, já que estava baseado no congelamento dos preços na desindexação dos ativos financeiros. Porém, todavia o plano tornou-se rapidamente em um plano ortodoxo, já que, foi baseado na extrema elevação das taxas de juros. O plano entrou em colapso na medida em que os juros se elevaram rapidamente, trazendo consigo a hiperinflação em dezembro daquele ano, chegando a uma taxa de inflação superior a 50% a.m (BRESSER, 2000).

Fernando Collor de Melo vence as eleições presidenciais de 1989 e se torna o mais jovem presidente do Brasil, com quarenta anos de idade. Sob seu discurso durante as campanhas de que iria combater a corrupção através da “caça aos marajás”, Collor rapidamente maneja seu plano de governo em busca de aliados para sustentar e integrar suas pretensões de estancar a inflação, renegociar a dívida externa e angariar recursos para o crescimento econômico.

Assim como na Argentina, imediatamente quando assumiu o governo, Collor colocou em prática o processo de privatização das principais empresas estatais. O plano, chamado de Plano Nacional de Desestatização (PND) previa a privatização de 68 empresas, mas por fim apenas 18 foram realmente desestatizadas. O processo de privatização das empresas seguia o intuito de cortar gastos do governo e ampliar e conseqüentemente suas receitas, seguindo o manual da agenda neoliberal, no caso brasileiro, instituído pela então ministra da fazenda, Zélia Cardoso de Melo (NETO et al, 2005).

Dentre as principais empresas privatizadas, destacam-se a Usiminas e a *holding*, Siderbras. A primeira jamais se recuperou e encerrou as atividades em 2005 e entrou em recuperação judicial em 2008 com um passivo enorme de cerca de R\$ 5 bilhões. A Usiminas, considerada uma das empresas estatais mais lucrativas, viveu em altos e baixos desde então, no ano de 2009, diante da baixa produtividade chegou a dispensar cerca de 700 funcionários, operando com apenas metade de sua capacidade produtiva. Quem se beneficiou com a extinção da Siderbras foi o grupo siderúrgico, Gerdau que ampliou consideravelmente sua capacidade produtiva se tornando um dos maiores conglomerados siderúrgicos do mundo (NETO et al, 2005).

Objetivando a estabilização da economia, foram instituídos dois nos econômicos durante os dois anos de governo dirigidos pelos ministros da economia, Zélia Cardoso de Melo e posteriormente por Marcílio Marques Moreira. Plano Collor I, Plano Collor II, partiram da premissa, em ordem; da estabilização da inflação, com congelamento de preços, através das políticas: monetária, fiscal e de renda. Mais uma vez

a remediação em curto prazo funcionou, porém, a combinação mais uma vez de políticas ortodoxas se mostrou ineficiências diante da inércia inflacionaria.

O Plano Collor I munido de uma política ortodoxa e heterodoxa no congelamento de preços, seguido de um corte de 70% dos ativos financeiros, objetivando um corte na liquidez financeira. O plano obteve êxito a curto prazo ao baixar a inflação de 82% para 3% de março para abril de 1990, porém, com o abandono das políticas de renda, fiscal e monetária que deveriam controlar a inflação residual, praticamente fez com que o plano fosse abandonado em 15 de maio daquele ano (BRESSER, 2000).

Plano Eris foi a continuação do plano Collor I, caracterizado como uma política econômica ortodoxa e monetarista, com objetivo de eliminar a inflação instaurada pelo período anterior. De certa forma o plano teve apoio de Washington dado o seu caráter ortodoxo, mas não foi oficialmente adotado pelo FMI. O objetivo do plano era claramente a aplicação de uma política monetária restritiva com superávits gerados pelo ajuste fiscal. Com crescimento endógeno da oferta de moedas e recessão gerada pela restrição monetária, a inflação voltou crescer, aumentando de 6% em maio para 20% em dezembro.

O Plano Collor II; Tratou-se de um “remendo” em curto prazo para tentar conter a alta inflacionaria gerada no fim do Plano Collor I. Caracterizou-se pelo congelamento de preços juntamente com tomada de decisão dos preços públicos (aumento de tarifas). Como foi uma medida emergencial, imediatamente houve estabilização, todavia, a inflação voltou a crescer, marcando 7% em abril de 1991 e 10% em junho daquele ano.

O Plano Collor II foi adotado entre 1991-1992, com a gestão de Marcílio Marques Moreira no ministério da fazenda. O plano contou com o total apoio do FMI, com uma equipe econômica formada por destacados economistas brasileiros graduados nos Estados Unidos. O plano consistia em uma aplicação ortodoxa de aumento da taxa de juros, seguido de ajustes fiscais sem contar com o caráter inercial da inflação. A Inflação se estabilizou entre 18% a 25% entre 1991-1992, porém o estado endividou-se cada vez mais por conta do aumento do déficit nas contas públicas devido aos elevados juros pagos pelo estado (BRESSER, 2000).

Após os malsucedidos planos de estabilização culminados com o insucesso na gestão da ministra Zélia Cardoso de Mello e, a insatisfação da população brasileira após o escândalo de denúncias sobre corrupção do governo do presidente, Fernando Collor de Mello, houve uma

reviravolta popular e a consequência foi seu Impeachment em 1992. Collor foi substituído pelo seu Vice Itamar Franco, e este segue com o projeto de aproximação política entre as chefias do governo junto com o então nomeado ministro da fazenda, Fernando Henrique Cardoso e, continua com o processo de privatização, além da abertura econômica acelerando o ritmo do comércio exterior reduzindo tarifas de importação.

Itamar Franco assume interinamente a presidência em dezembro de 1992. A pasta do ministério da fazenda que estava sendo ocupada por Marcílio Marques Moreira foi ocupada por diversos nomes até que o então ministro das relações exteriores, Fernando Henrique Cardoso assumisse em maio de 1993. O país, além da crise institucional na qual recentemente vivenciara, também vivia o auge de sua crise inflacionária chegando a 2477% no acumulado do ano de 1993. O governo então estabeleceu uma nova diretriz econômica que objetivasse o reajuste das contas públicas, com programas sociais e a relação da União com os estados e municípios da federação (BRESSER, 2000).

O objetivo da reestruturação econômica também o de estabelecer um padrão estável de valor, na qual foi chamado de Unidade Real de Valor (URV), assim como um conjunto de regras que iriam garantir tanto emissão quanto lastreamento para garantir sua estabilidade. Na primeira etapa do plano foram estabelecidas o Programa de Ação Imediata (PAI) e o Fundo Social de Emergência (FSE). Este último tinha como principal objetivo desvincular as contas do governo e procurar investir nos programas sociais através de uma fonte de financiamento de caráter emergencial. Inicialmente foi proposto um período de dois anos (1993-1995) mas foi renomeado algumas vezes e prorrogados.

Posteriormente se buscava eliminar a hiperinflação, ou melhor, o componente inercial dela, o governo decidiu partir para a desindexação através uma nova moeda, inicialmente uma nova unidade referencial de valor, contrapondo-se a estratégias anteriores de congelamento de preços e confisco das poupanças. A nova unidade iria conviver em alguns meses com o cruzeiro real, com função de indexador direcionado para contratos, permanecendo o cruzeiro real com a função e forma oficial de pagamento, só depois o governo iria transformar a URV em Real, resgatando sua função de reserva de valor, pelo fim da inflação O governo vigorou a URV de março até junho 1994, fixando a paridade com o Cruzeiro Real. Em julho de 1994 com a queda do poder aquisitivo do Cruzeiro Real em frente a URV foi oficialmente lançado o Real.

Fernando Henrique Cardoso vence as eleições de 1994 no primeiro turno, derrotando seu principal concorrente, Luís Inácio Lula da Silva. Fernando Henrique assumiu em 1º de janeiro de 1995 com um discurso motivacional para a população ao afirmar que o povo brasileiro havia escolhido pela continuação do plano real e para a estabilidade da economia e combate à temível inflação. O êxito inicial do plano real foi de fato o maior artifício de campanha para o candidato eleito, além das promessas de campanha para a continuidade da abertura econômica, cortes nos gastos do governo, privatizações, geração de emprego e ampliação da renda.

O governo sentia os reflexos da crise econômica mexicana diretamente na balança de pagamentos e na redução das reservas internacionais. O ambiente externo desfavorável e a descrença de uma recuperação da economia brasileira após anos de crise fizeram com que os investidores deixassem de investir no Brasil. Além disso, o câmbio fixo argentino instituído por Menem dava sinais de enfraquecimento das exportações e levantou um sinal de alerta para o recém modelo de câmbio rígido brasileiro. A inflação era a principal preocupação do governo que entendia que as medidas norteadoras do plano real teriam que dar resultados diante do complexo cenário externo.

Para tal, o governo resolveu agir para manter a estabilidade econômica frente aos problemas de curto prazo que poderiam atingir o mercado nacional estabelecendo medidas para manter o equilíbrio das exportações e a manutenção da baixa para expectativa da variação inflacionária. Inicialmente estabeleceu uma pequena desvalorização controlada de 6% do real frente ao dólar, porém foi necessário a continuidade desta medida por meio de micro desvalorizações com definição de limites para teto e piso. E prevendo a diminuição da movimentação de moeda foi estabelecido um aumento da taxa de juros, que em março de 1995 passou de 3,4% para 4,4% (FRAGA e DA CRUZ, 2002).

O resultado foi encarado como positivo já que as reservas cambiais aumentaram e a inflação veio a cair. A liquidez internacional foi recomposta aos poucos ao passo que os investidores voltaram seus ativos para os mercados emergentes. Mesmo com as micro desvalorizações o real se mantinha valorizado e estabeleceu a garantia de continuidade do equilíbrio econômico via medidas monetárias ortodoxas. Porém, em pouco tempo dois problemas graves resultaram das abruptas taxas de juros; o desequilíbrio externo ocasionado pelo constante déficit na balança comercial e, o desequilíbrio fiscal

ocasionado pela insolvência e ineficiência do estado em pagar seus compromissos (FRAGA e DA CRUZ, 2002).

A manutenção do câmbio rígido se mostrou eficiente nos primeiros momentos, meses de governo, porém o balanço do final do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 1998 houve um crescimento oneroso das contas públicas e na conta corrente, pois o aumento consecutivo dos passivos externos do país e a tentativa de atrair investimentos mediante a elevada taxa de juros pressionava as contas públicas e piorava cada vez mais a relação dívida pública/PIB. Após as três crises que assolaram o globo nos anos de 1990, do México, da Ásia e por último da Rússia o governo brasileiro se sentiu incapaz de manter o equilíbrio inflacionário mediante as clássicas políticas econômicas ortodoxas. Mesmo com as reservas internacionais se manterem com um saldo considerável, U\$ 74 bilhões em 1998, o governo foi pressionado a recorrer novamente a empréstimos internacionais.

O financiamento do crescimento econômico e estabilidade inflacionária via alta taxa de juros e impostos, com destaque para a Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) ocasionou um crescimento constante do desemprego no país. Entre 1994 e 1999 a taxa de nacional de desemprego cresceu 38%, com uma taxa 13,6% de desempregados no ano de 1999. Com a baixa no consumo gerada pela inflação inercial, desvalorização constante da moeda nacional sem gerar investimentos nos setores com potencial exportador e falta de perspectiva de políticas concretas de expansão econômica, o governo entra novamente em recessão. (TOLEDO, 1999).

O então presidente, Fernando Henrique Cardoso após conturbada aprovação de emenda para reeleição para o cargo executivo se reelege para seu segundo mandato e toma posse em janeiro de 1999. Sob a continuidade de reformas e a conclusão, efetivação do plano real e estabelecimento de metas para as pautas da precária saúde, educação e segurança, o governo se reelege com a missão de restabelecer o equilíbrio da demanda agregada amenizando o efeito de três graves crises internacionais na década. O agravamento ainda estava por vir, pois da última crise que ocorrera na Rússia em 1998 fez com que rumo da liquidez internacional mudasse para mercados com menos riscos, de capital central ocorrendo fuga de capitais de países emergentes, no caso do Brasil.

O duplo desequilíbrio caracterizado pelo aumento da dívida pública e disparidade entre valor da moeda nacional em relação ao dólar

causou ao longo do segundo mandato o distanciamento da população e investidores incrédulos de uma recuperação ao analisar as discrepâncias entre o risco país cada vez mais alto e a falta de rigidez no controle das políticas macroeconômicas estabilizadoras aplicadas de forma ineficaz. O ceticismo em relação ao Brasil imperava no mercado internacional, potencializado pelas crises econômicas dos anos 1990 e potencializado após o atentado às torres gêmeas em 11 de setembro. Para piorar, ocorrera crise econômica na América Latina liderada pelo importante parceiro comercial no bloco, a Argentina.

As privatizações iniciadas com no governo Collor sob o PND rendeu aos cofres públicos cerca de U\$ 100 bilhões. A justificativa dada pelos governos que se sucederam desde o plano original era que o estado arrecadaria com a venda das estatais, investiria o valor arrecadado em outras áreas deficitárias de recursos (saúde, educação, segurança, geração de empregos) e por fim as empresas privatizadas teriam melhor resultado econômico, pois não dependeriam da deficitária máquina pública para reinvestir ou controlar suas operações. Diferentemente da Argentina na qual já foi explicitado anteriormente que as privatizações geraram e um declínio dos setores e potencializou a crise naquele país no Brasil alguns setores como as telecomunicações mostraram resultados positivos no que tange o acesso as linhas, aumento de usuários, porém, com destaque para o setor de energia elétrica, com problemas de investimentos no setor e discrepâncias na elaboração de um plano de regulação entre as estatais e o setor privado causou uma crise sem precedentes no ano de 2001.

O apagão elétrico de 2001 custou R\$ 54,2 bilhões, segundo auditoria do Tribunal de Contas da União finalizada em julho de 2001. Os usuários pagaram 60% desse total por meio de repasses tarifários. O restante foi pago pelo Tesouro Nacional que, na prática, repassou a despesa aos contribuintes (VOITCH, 2009).

O efeito esperado pelas privatizações de desonerar em parte o déficit das contas públicas direcionando o lucro da venda das estatais em áreas carentes em investimentos, na realidade não foi exatamente isso que ocorreu. Não houve reinvestimento como era esperado e os investidores internacionais não se mostraram contagiados em longo prazo, isso porque a euforia inicial pelas atitudes vistas como corretas pela cartilha neoliberal se mostrou desastrosa ao desenrolar dos anos ao

verem a dívida pública crescer consideravelmente e não visualizar retorno dos investimentos do governo, justificando seus gastos. As exportações acumularam uma queda expressiva entre 1998 e 2002 e a inda para corroborar, os preços no mercado nacional foram reajustados, não suportando a alta nos juros e depreciação cambial contribuindo para o aumento inflacionário inerente.

Fernando Henrique Cardoso não consegue eleger seu candidato apoiado, José Serra e o então conhecido líder do Partido dos Trabalhadores, líder sindical e candidato das três eleições anteriores, Luiz Inácio Lula da Silva vence o pleito de 2002. A transição democrática entre eleitos consecutivos do cargo supremo do executivo não havia sido feita desde 1961. Fernando Henrique Cardoso deixa o governo em meio a um estado de crise institucional e econômica, o dólar chega a R\$ 3,65, uma taxa de desemprego de 13%, taxa básica de juros de 18,9%, dívida pública com cerca de 60% do PIB e a 13 economia do globo (BACEN, 2003).

## 4.2 O SOCIAL DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL

Luiz Inácio Lula da Silva, tomou posse em 1º de janeiro de 2003 e se tornou o 34º presidente do Brasil. Lula venceu as eleições com o propósito de resgatar as fragilizadas instituições do estado brasileiro através da renovação política e ideológica com a proposta de “mais estado”, interagindo nas relações político e econômicas do país, assim como propostas de reestruturação administrativa do estado e suas relações. O governo eleito propôs a retomada da geração de empregos através de progressivos programas de desenvolvimento de capacitação e fomento de setores econômicos. A retomada do protagonismo do estado instaurava um novo momento comumente chamado de desenvolvimentismo ou desenvolvimentismo orientado pelo estado.

Os primeiros atos do novo governo foram em considerar a manutenção das políticas econômicas que já vigoravam atualizá-las levemente, principalmente de acordo com o cenário internacional. A pressão do câmbio altamente depreciado no início do seu governo foi sendo substituído gradativamente por uma apreciação ao longo dos anos. Isso possibilitou uma mudança de paradigma para a expansão de alguns setores, em especial para os exportadores de commodities, alavancados pelo crescimento gradativo no preço internacional e demanda dos chineses. A alta das importações possibilitou o crescimento do setor de serviço e expansão da demanda.

A política monetária manteve-se rígida nos primeiros momentos com manutenção da alta taxa de mercado, marcando no início do ano de 2003 a taxa era de 25,5%. Porém com a mudança de paradigma buscando o gradativo aquecimento do mercado interno, com o aumento da demanda, a taxa caiu para 16,5% em dezembro do mesmo ano. O aumento da demanda também está ligado a ligeira expansão e acesso ao crédito, que ao longo do governo Lula esteve associado a expansão da oferta de produtos e serviços. Este, por sua vez, demandou a criação de empregos e ocasionou no aumento gradativo dos salários (BACEN, 2019).

O regime de metas de inflação, estabelecido pelo novo governo objetivava uma redução gradativa no quadro crítico em que se encontrara. A taxa que chegou a 12,5% no acumulado do ano de 2002 obteve uma redução para 9,5% no acumulado de 2003. Mesmo assim considerado alto e acima da média estabelecida. Em 2004 a meta estabelecida foi a de 7,5%, mas só em 2005 que foi possível atingir o enquadramento da meta anual de 5,7% para o acumulado daquele ano. O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) se manteve estável durante os dois mandatos do governo Lula, acompanhando o reflexo do crescimento econômico, a apreciação do real frente ao dólar, expansão do crédito e crescimento do comércio exterior brasileiro (BRASIL, 2019).

Com o aumento expressivo das exportações e o ingresso acumulativo de investimento estrangeiro resultou na acumulação de reservas. Aliado aos superávits na conta corrente houve uma redução da dívida líquida externa do país. Contrariando as premissas e governos anteriores a dívida externa se tornou negativa no final do primeiro mandato em 2006. Concomitante com os resultados das reservas serem superiores à dívida bruta total. O recorde das reservas acompanhou principalmente o crescimento do comércio mundial e a firmação e atuação do governo ao assinar acordos de cooperação entre blocos e bilaterais.

Porém, todavia a relação do aumento dos preços das commodities para o resultado positivo da expansão das reservas internacionais não equivale ao aumento do *quantum* da balança comercial. Ou seja, não houve aumento expressivo na quantidade exportada e sim uma apreciação da moeda e do preço desses bens e serviços. Houve transferência de renda via expansão do crédito e este por sua vez foi resultado da flexibilização da política fiscal com o aumento do gasto público. Esperava-se equiparar o gasto público com a continuidade do

bom momento do comércio exterior, que se mostrou enfraquecido gradativamente no final do segundo governo.

A capacidade ampliada do governo para o cenário externo foi a de captação de recursos via acordos de cooperação bilaterais e entre blocos. No caso Chinês, o boom do preço das commodities fez com que o país se torne o principal exportador e importador mundial. O minério de ferro e a celulose foram os principais produtos exportados pelo Brasil para China durante o período. A expansão do mercado exportador permitiu ao governo estabelecer novas metas de gastos para ampliação do mercado interno, equalizando as necessidades de acesso aos bens e serviços da população com o ganho real de salário.

Com a abertura e ampliação de novos mercados a qualificação da mão de obra foi pauta integrante e de suma importância na agenda do governo. Um pacote de programas sociais como parte integrante de estímulo ao ensino técnico e superior foi instituído e direcionado, tanto para o jovem quanto para o adulto. O Programa Universidade para Todos (PROUNI) e ampliação do Programa de Financiamento Estudantil (FIES) foram responsáveis pela ampliação da inserção da população com acesso ao ensino superior, através da distribuição do benefício de milhares de bolsas em universidades privadas. A ampliação e reestruturação das universidades pelo REUNI (Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) permitiu o acesso ao ensino superior no interior do país, com a criação de 18 universidades federais e 173 campi universitários. O número de professores universitários no país quase duplicou no período, passando de 40,5 mil para 75,2 mil (BRASIL, 2014).

Os superávits da balança corrente foram altamente beneficiados com o expressivo fluxo de entrada de divisas diante da singular combinação capacidade produtiva e de atração para investimentos. O resultado pode ser medido através do acúmulo de reservas internacionais que consequentemente ajudaram a liquidar em 2008 a dívida externa líquida do país. A conta de capitais de fato foi a responsável pela manutenção do patamar de equilíbrio das contas públicas, em destaque o balanço corrente e manteve o país erguido diante da crise internacional de 2008.

Lula terminou seu governo com uma aprovação positiva com cerca de 84%, ou seja, a maior da história. O reflexo das políticas sociais que aproximaram cada vez mais o governo da população culminou em crescimento e desenvolvimento histórico para o país, que em governos anteriores viveu o drástico período inflacionário, redução dos salários reais, instabilidade financeira, com ausência de políticas de amparo e

estímulo social. Lula consegue eleger a sua então ministra da casa civil, Dilma Rousseff, que herdou a missão para a continuação dos projetos bem sucedidos e colocar em prática planos arquitetados do governo anterior.

#### 4.3 A CONTINUIDADE DAS POLÍTICAS DESENVOLVIMENTISTAS

Dilma Rousseff tomou posse em primeiro de janeiro de 2011, e se tornou a primeira mulher para o cargo máximo do executivo no Brasil como a 36ª Presidente do país. Assumiu o compromisso em frente à nação de erradicar a pobreza, estabelecer a reforma tributária e principalmente dar continuidade aos programas e planos arquitetados durante o governo Lula, em especial ao Plano de Aceleração de Crescimento (PAC). Dilma manteve Guido Mantega para ministro da fazenda em acordo para a continuação das políticas econômicas. Para o banco central, Alexandre Trombini foi indicado para comandar a pasta que foi de Henrique Meireles por oito anos do governo Lula. As mudanças no governo indicavam uma nova postura de liderança e tentativa de maior aproximação com o mercado.

Dilma Rousseff foi eleita em 2010 no contexto de uma economia que se recuperava com êxito dos efeitos da crise financeira global de 2008 e em um cenário de grande otimismo. Embora seu projeto de governo não fosse explicitado na campanha, seu objetivo principal logo ficaria claro: senão eliminar, minimizar o rentismo com a dívida pública como meio sistemático de acumulação de capital. Isso significa questionar o poder estrutural do capital financeiro na determinação das taxas de juros e câmbio, rompendo o pacto conservador formado pelo governo Lula em 2003. Isso seria uma grande mudança estrutural (BASTOS, 2012)

O ministério da fazenda emitiu um corte de 50 bilhões no orçamento para o ano de 2011, com objetivo de combater uma possível alta inflacionária prevista para aquele ano. Guido Mantega ainda justificou esta corte como justificativa para a equalização dos gastos emitidos no governo anterior para a instauração de alguns programas sociais e medidas de estímulo a economia entre 2009 e 2010. Em

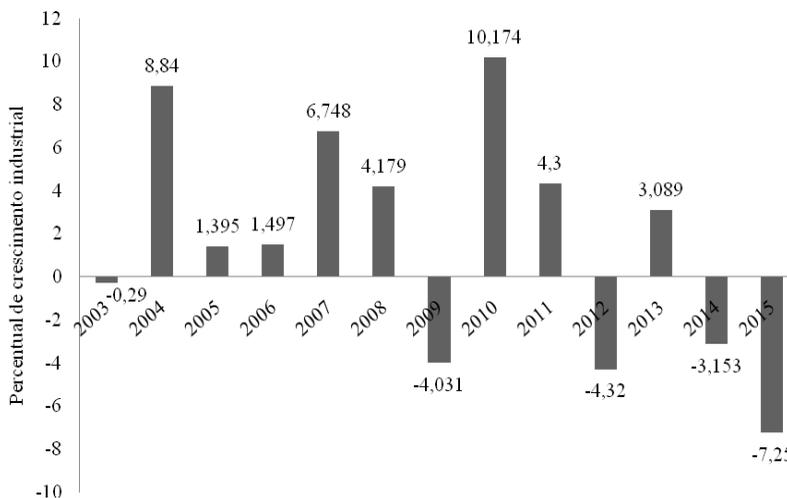
contrapartida, o governo acabara de lançar o PAC2, com um orçamento de R\$ 1,6 trilhão, para serem gastos nas áreas de transportes, energia, áreas sociais, educação, cultura e meio ambiente e, com a possibilidade de serem reajustados durante o mandato vigente (GUERREIRO, 2011).

A reconstituição do cenário econômico internacional fez com que o governo mudasse a perspectiva do crescimento da dinâmica econômica no mercado nacional. O mercado de consumo foi expandido durante o governo Lula visando acompanhar o ritmo da expansão do crédito, algo que se tornou custoso para o governo mediante a redução dos gastos para o equilíbrio da balança corrente. Para o ajuste de contas, o governo manteve-se fiel a expansão do superávit primário e continuou com o acúmulo das reservas cambiais, resultado do aumento das exportações das commodities que voltara a subir em 2011 e 2012 depois da retração de 2009 e 2010.

A partir do final de 2011 e início de 2012, as condições internacionais começaram a mudar drasticamente, tornando-se cada vez mais adversas. Embora com um relativo atraso, quando comparado à crise de 2008/2009, como observam De Paula, Modenesi e Pires (2015), houve nova inflexão da política fiscal com reversão de algumas medidas anteriores e a retomada de uma atuação mais expansionista. Em particular, houve novamente um aumento da taxa de crescimento das despesas, embora em ritmo inferior ao de outros anos (DWEK; TEIXEIRA, 2017).

Durante o final do segundo governo Lula, a taxa de inflação se manteve estagnada, justamente pelo ganho real do salário mínimo e a apreciação do real em frente ao dólar. Essa relação câmbio/salário foi de fato decisivo para o país se manter fiel as políticas de expansão da demanda pelo consumo aquecido do mercado nacional. Entretanto, tais movimentos poderiam se tornar maléficos para o desenvolvimento do setor industrial neste paradoxo. Ou seja, a apreciação dos salários reais poderia enfraquecer a competitividade da indústria nacional frente aos bens e produtos importados, facilmente adquiridos com a moeda apreciada. Por outro lado, uma desvalorização regressiva da moeda poderia trazer novamente uma alta inflacionária, causando talvez problemas maiores ainda para a economia como um todo.

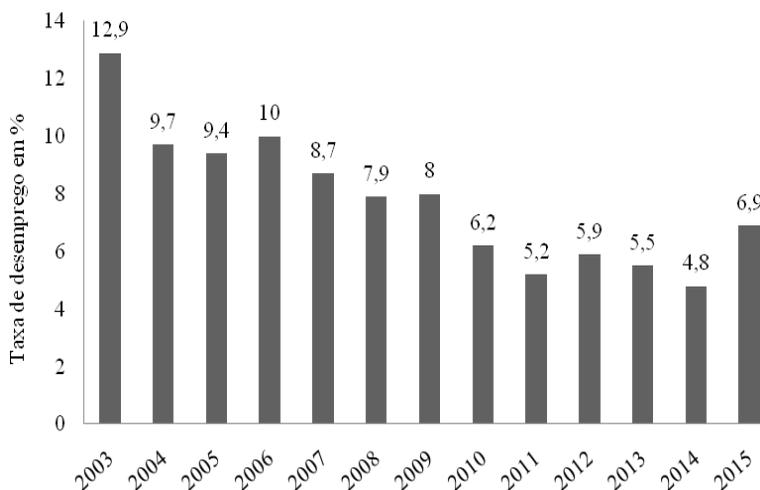
Gráfico 4 - Produção Industrial do Brasil nos períodos de 2003 a 2015.



Fonte: Banco Mundial, 2019.

O novo governo decidiu, portanto, pela redução gradativa da taxa de juros, projetando uma redução dos investidores internacionais. Assumiu o compromisso de reverter o fluxo do capital ao protagonizar investimentos rígidos em programas governamentais que visavam a distribuição de renda e manutenção de setores de produção; Minha casa Minha Vida, PAC e impôs um rígido controle sobre os preços públicos; gás, energia, gasolina, eletricidade. Tais movimentos pareciam contribuir para o equilíbrio da demanda agregada, mas além de tudo indicavam uma contenção da alta inflacionária. Porém, o gasto corrente para estimular a economia trazia uma variável nada amistosa, o desaquecimento da economia mundial liderados para desaceleração da China e a queda gradativa do preço do barril de petróleo (PAIVA, 2014).

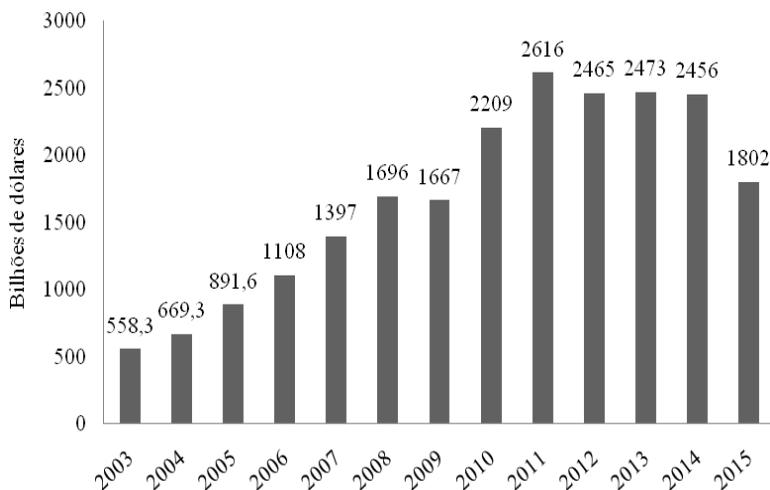
Gráfico 5 - Taxa Anual de Desemprego do Brasil nos anos de 2003 a 2015.



Fonte: IPEA, 2019.

A taxa de crescimento da economia começou cair, registrando 0,87% para o final do ano de 2012, muito abaixo dos 4%, em termos de média durante o final do governo Lula. A redução da atividade econômica deve-se também a previsibilidade do efeito em longo prazo das políticas anticíclicas, eficazes no curto prazo, porém sem grande acompanhamento dos investimentos em outros setores, reduzindo a competitividade no contexto internacional. Destaque para o setor industrial, em especial para o de produção de bens de capital, o mais afetado com a desaceleração da economia e pelo reflexo da redução das exportações. O investimento em produção de bens de capital foi direcionado para os setores de cultura extrativista e agronegócio, setores que se beneficiam da sua magnitude e exportação especulativa (BACEN, 2014).

Gráfico 6 – Produto Interno Bruto (PIB) Brasileiro nos anos 2003 a 2015.



Fonte: Banco Central, 2019.

A continuação das políticas sociais em busca de uma maior distribuição dos recursos para a população brasileira não estava agradando boa parte do mercado brasileiro que assistia por meio de análise dos indicadores macroeconômicos uma retração na dos índices de produção nacional. Com destaque para o PIB, o país caminhava novamente para uma recessão, visto que o decréscimo da atividade econômica contagiava os setores e consequentemente a redução da composição bruta do capital, investimentos. Após assumir em 2014, o novo ministro da economia, Joaquim Levi, tentava alinhar a proposta de ajuste fiscal junto ao congresso, propondo ajustes na arrecadação por meio do aumento de tributos e taxa de juros, algo que não agradou os sindicatos e representantes da sociedade civil.

Dilma Rousseff sofreu um golpe em agosto de 2016, a acusação relatou denúncias de “improbidade administrativa” e crime fiscal ao delatar que a presidente adiantou recursos sem o aval do congresso nacional. A ação gerou diversas manifestações de repúdio por parte dos aliados de Dilma e seu partido. “O golpe”, como foi chamado pelos críticos da ação, alegavam que tal premissa tinha o objetivo de realocar as diretrizes administrativas do executivo e consequentemente um novo alinhamento ideológico de governabilidade nos poderes. O golpe

colocou em cheque a governabilidade e alinhamento proposto por Lula quando propôs a reorganização do estado e seu protagonismo para o desenvolvimento econômico do país.

## 5 INDÚSTRIA NAVAL MUNDIAL

Uma das características que é possível observar no cenário de construção naval é a dependência do preço do frete internacional. Além disso a indústria pesada não possui um sistema de produção em série e de fato necessita de um prazo médio de três anos para o planejamento e construção de um navio. O mercado de construção e reparação naval requer um grande volume de investimentos que passam pelas áreas de estratégia, pesquisa e desenvolvimento, engenharia naval, mão de obra, e a confecção de navieças.

De acordo com Alex (apud SILVA, 2007) são identificadas cinco etapas que caracterizam o a evolução da construção naval que são vinculados à evolução do comércio internacional, transporte e volume de cargas. A primeira fase é caracterizada pelo incremento de novas tecnologias e formações políticas do pós-guerra que está compreendida entre a década de 1950 e a década de 1960, a reversão em meio aos impactos das crises do petróleo nos anos 1970; grande recessão verificada nos mercados nos anos de 1980; restabelecimento parcial do equilíbrio nos mercados de construção e frete ao longo dos anos 1990. No início dos anos 2000 até 2010 é verificado um aumento acentuado da produção de navios liderado pelo gigante chinês, de 2010 a 2015 este volume decresce diante da desaceleração com comercio internacional vinculada aos reflexos da crise econômica de 2008.

Na segunda metade dos anos 2000, uma das grandes demandas do setor naval no mundo tem sido a produção voltada para a exploração de petróleo em alto mar (off-shore). A demanda acentuou-se com a elevação dos preços do petróleo e a exploração do combustível em águas profundas. Apesar da queda dos preços do petróleo por conta da crise internacional, as expectativas de demanda futura ainda permanecem positivas. Para o Brasil este é um mercado especialmente relevante tendo em vista as demandas da Petrobrás e a exploração de petróleo no pré-sal.

A programação de produção e a atuação no mercado global e as novas tecnologias para indústria naval são barreiras à entrada de grandes proporções na construção naval mundial diante das inovações do setor e

da necessidade de garantir escala de produtiva ao longo do tempo. Atualmente, os maiores produtores mundiais são a China, Coreia do Sul e Japão. Inovações tecnológicas na montagem dos navios e a manutenção de uma escala de produção competitiva ao longo do tempo fizeram de países como a Coreia do Sul líderes mundiais na produção naval.

A Coreia do Sul se tornou o líder de construção naval a partir da década de 1970. Segundo Botelho (2007) A evolução construção naval na Coreia do Sul é dividida em três períodos: iniciação (anos 1970), desenvolvimento e capacitação (anos 1980), e grande expansão (anos 1990). Medidas governamentais, posição geográfica privilegiada, mão de obra abundante e de baixo custo, forte capacidade gerencial, capacidade tecnológica e os elevados investimentos dos chaebol, ou grandes conglomerados industriais, foram os fatores que viabilizaram o desenvolvimento da construção naval na Coreia do Sul. O país possui a nona maior marinha mercante de longo curso do mundo. Em 1976 foi criada a *Korean Maritime and Port Administration*. Cerca de 70% dos recursos que financiaram a rápida expansão do período eram provenientes do Fundo Nacional de Investimento governamental e complementado pelo Banco de Desenvolvimento da Coreia, além de subsídios e incentivos fiscais. Atualmente, grande parcela do financiamento à construção naval é feita pelo *Korea Eximbank*, por meio de um programa denominado *Export Loan*.

Segundo, Pulse (2009) Atualmente a Coreia do Sul possui os cinco maiores estaleiros do mundo baseado em ordens de pedido para construção. A *Hyundai Heavy Industries* (HHI) tem um possui 18,84 milhões de CGT (tonelada bruta compensada), *Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering* (DSME) de 11,01 milhões de CGT, *Samsung Heavy Industries* (SHI) de 10,42 milhões de CGT, *STX Shipbuilding* de 7,21 milhões de CGT, e *Hyundai Mipo Dockyard*, subsidiária da HHI, de 6,02 milhões de CGT. A empresa Hyundai controla dois dos mais renomados institutos de pesquisa aplicada. A *Samsung* possui o *Daeduk R&D Research Center*.

No caso do Japão, o país se tornou o principal construtor naval mundial a partir de sua reestruturação político econômica na década de 1960. Como o país possui uma das maiores marinhas mercantes de longo curso do mundo e atualmente conta com um sólido mercado doméstico para os estaleiros nacionais. O país é extremamente dependente da importação de insumos primários que são base para a produção de energia, por consequência o transporte marítimo é a base para o acesso ao mercado exterior para tal foi desenvolvido um setor de

construção naval competitivo e dinâmico par atender as demandas nacionais.

No pós-guerra instituiu-se o programa Keikaku Zosen para garantir um número mínimo de encomendas de navios que pudesse manter os estaleiros operando constantemente. As principais vantagens competitivas na época eram a mão de obra barata e produtiva, a grande desvalorização do yen em relação ao dólar, a disponibilidade de recursos financeiros pelo governo, e as modernas instalações dos estaleiros reconstruídos (CEGN, 2006).

A indústria naval japonesa passou por duas grandes reestruturações, em 1979 e 1987, quando várias instalações excedentes foram fechadas. No fim da década de 1980 o governo coordenou o processo de ajuste, que reduziu o número de grupos de 21 para oito, com fechamento de estaleiros, fusões e aquisições. Atualmente, o governo oferece financiamento para a conversão de instalações de antigos estaleiros para outros usos e para a construção de navios destinados à exportação, por meio do *Exim Bank*. Navios para o mercado doméstico são financiados pelo Banco de Desenvolvimento do Japão. Em ambos casos, o financiamento pode ser feito em conjunto com bancos privados. O Estado oferece seguros nos financiamentos para exportação e garantia contra variações cambiais, a maior parte do financiamento são oriundos da *Maritime Credit Corporation* que é capitalizada pelo governo (BOTELHO, 2007).

Segundo Kubota (2013) atualmente no Japão os principais conglomerados na construção naval são: *Mitsubishi Heavy Industries*, *Ishikawajima Harima Heavy Industries*, *Hitachi Zosen Corporation*, *Kawasaki Heavy Industries*, *Sumitomo Heavy Industries*, *Mitsui Engineering & Shipbuilding*, *NKK Co*. Entre os mercados na qual essas empresas atual estão os de graneleiros de grande escala, os porta-contêineres de grande porte e alta velocidade, e os *Technosuperliners*, que só são viáveis de operar em *Hub Ports*, que são portos concentradores e distribuidores de canais.

No caso da China, o país utilizou como estratégia inicial para desenvolver capacidade de construção naval visando atender o desenvolvimento econômico doméstico, com o objetivo de atingir a autossuficiência no que tange o transporte marítimo. Ou seja, o transporte de matérias primas para a manufatura e de alimentos para a

população, bem como o transporte de exportações deveria, na maior extensão possível, ser feito por navios chineses. Entretanto, o país tem explorado há décadas o mercado externo, com crescente participação, conforme apresentado anteriormente. Os principais mercados dos navios chineses são a Alemanha e Cingapura – que somam 30% do total exportado -, Hong Kong, Ilhas Marshall, Malta, Austrália, Japão, Panamá e Grã-Bretanha (OCDE, 2008).

Estimativas indicam que há cerca de mais de dois mil estaleiros instalados na China, sendo que pelo menos 430 podem ser considerados significativos. As maiores concentrações de estaleiros situam-se próximas a Shanghai, Guangzhou e Dalian<sup>6</sup>. Os principais conglomerados chineses são o China State Shipbuilding Corporation (CSSC), que possui estaleiros concentrados principalmente na região de Shanghai, incluindo Guangzhou, Chengxi, Wuhu, Jiangnan, Hudong, Hundong-Zhongua e Qiuxin; e o China Shipbuilding Industry Corporation (CSIC), cujos estaleiros estão localizados principalmente na região do golfo de Bo-hai (Dalian), incluindo Bohai, Dalian, Dalian New e Wuchang. Há também um grande número de estaleiros independentes (OCDE, 2008a).

A indústria de navieças é um elemento central para suportar a infraestrutura industrial, e lhe concedeu alta prioridade. A exemplo a eletrônica marítima, um subproduto dos desenvolvimentos das indústrias navais e de tecnologia da informação é uma área emergente na economia nacional. O 11º Plano Quinquenal estabelece que a China deva aumentar sua capacidade de fornecimento local e o nível tecnológico de navieças, de modo a otimizar a cadeia industrial de suporte ao setor naval (TSAI, 2011). Em contrapartida, cerca de 60% dos equipamentos navais utilizados no país ainda são importados (JIANG e STRANDENES, 2011).

## 6 INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA

A trajetória da economia brasileira e argentina possui similaridades quanto ao aspecto da presença e ausência do estado mediante a atuação no planejamento e desenvolvimento de setores que necessitam de grande aporte de investimentos. O setor industrial naval não é diferente, por se tratar de indústria pesada verifica-se a necessidade deste montante expressivo de investimentos em tecnologia, bens de capital e qualificação de recursos humanos, o que torna uma tarefa dificultosa para o setor privado em articular-se de modo a atender essas demandas.

A proposta de desenvolvimento da indústria pesada em países em desenvolvimento fica atrelada a característica do estado como desenvolvimentista, atuando no planejando e fomentando setores através de políticas públicas industriais, atendendo demandas sociais por meio de políticas públicas distributivas ambas objetivando a mobilidade da demanda agregada através do ganho de renda. A tarefa complexa de criar e administrar essas demandas ficam atrelados a planos nacionais de desenvolvimento que pelo menos em sua natureza são caracterizados como políticas de estado e não meramente de governos.

El proceso de producción en la industria naval pesada comienza con la demanda del armador que, si bien puede aportar el diseño, siempre es necesaria su modificación o adaptación; en otros casos, el diseño e ingeniería del proyecto de la unidad a construir la realiza el propio astillero. El paso siguiente es la recepción y procesamiento de las materias primas, partes, equipos e instalaciones. Luego se arma la estructura metálica del barco con insumos semi-elaborados (corte y soldadura de chapa naval y perfiles). El alistamento (realizado comúnmente en el montaje de los componentes (RUSSO, 2016).

Segundo Russo (2016) o setor industrial naval é caracterizado como produtora de “bens complexos”. Isso se deve ao fato de o setor necessitar de projetos de elevados custos unitários e de produção sob medida. A fabricação de bens complexos possui um alto valor agregado, neste caso se incluem engenharia e tecnologia complexa, com fabricação unitária ou quantidade limitada. Se compararmos o processo de

construção de um navio com outros fabricados em sério, o setor automobilístico popular, por exemplo, se observa o processo inverso; primeiro é construído uma demanda, depois se constrói e por último se comercializa.

Falar em desenvolvimentismo e, neste caso, o brasileiro e argentino, é falar em políticas públicas fomentadas pelo estado e, este como ator principal na criação, administração e orientação de setores/segmentos da conjuntura econômica que não possuem recursos próprios e nem capacidade de financiamento no setor privado dado o alto custo na aquisição de capital.

A presença do estado em economias emergentes, caracterizadas pelo baixo dinamismo, dependência externa e desequilíbrios macroeconômicos, se torna crucial para a manutenção do equilíbrio da demanda agregada. Seja em resposta as crises cíclicas do capitalismo ou reparação e asseguramento de demandas sociais, étnicas, econômicas e culturais, o estado é o detentor de mecanismos e recursos para o desenvolvimento de políticas públicas.

Portanto, neste contexto de estado planejador está inserido o setor industrial naval brasileiro e argentino, estados esses com características similares quanto ao aos regimes político-econômico no decorrer do século XX, alternando entre períodos com presença e ausência de um protagonismo centralizador desenvolvimentista não apenas por meio do controle de preços macroeconômicos.

O ressurgimento da indústria naval brasileira a partir do início dos anos 2000 foi responsável por dar um novo dinamismo nas relações dos setores vinculados a esta atividade e, conseqüentemente, o crescimento dos investimentos e políticas públicas por parte do governo através de medidas vinculantes a política industrial nacional, em especial os programas implementados pela Petrobras para o apoio da indústria naval e *offshore*.

As políticas públicas destinadas ao desenvolvimento da indústria naval brasileira são datadas desde a criação da Comissão da Marinha Mercante (CMM) no governo de Getúlio Vargas que anos depois se transformará no Fundo da Marinha Mercante (FMM) e Fundo Nacional dos Portos (FNP), ambos órgãos criados no âmbito desenvolvimentista do plano de metas, criado em 1956 no governo de Juscelino Kubitschek.

O início da década de 1970 é marcada pelo grande aquecimento da indústria naval brasileira. Isso deveu-se ao fato do grande investimento governamental para ampliação técnica dos estaleiros e conseqüentemente o aumento da frota mercante. Além do aumento da Alíquota do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante

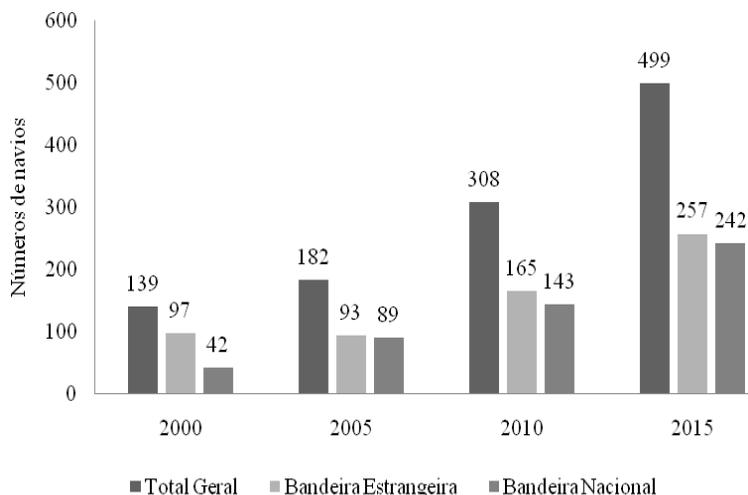
(AFRMM), que passou de 5% para 20%, o que resultou numa maior arrecadação desse tributo incidido as embarcações estrangeiras que atracavam nos portos nacionais (BARAT; CAMPOS NETO; PAULA, 2014).

A partir de então, entre a crescente oferta do setor naval fomentada pelas políticas públicas e a demanda por mão de obra, o Brasil se tornava uma das maiores potências de construção naval mundial. Mesmo sendo o período de maior ascensão no setor durante o século XX, chegando a aproximadamente 40 mil empregados no setor industrial naval brasileiro, todavia, pela incapacidade de acompanhar as novas demandas tecnológicas internacionais e falta de planejamento na renovação da frota marítima, o Brasil começa a caminhar para o futuro desequilíbrio no setor (BARAT; CAMPOS NETO; PAULA, 2014).

A indústria naval brasileira sofreu diversas dificuldades de desenvolvimento durante o final da década de 1970 e primeira metade da década de 1980. Dificuldades, essas, causadas pelo agravamento da dívida externa brasileira adquiridas principalmente para a implantação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs). Consequentemente, com a austera política fiscal, os investimentos estagnaram e fizeram com que a principal fonte de captação de recursos, o Fundo da Marinha Mercante (FMM) entrasse em colapso (GOULARTI FILHO, 2011).

A década de 1990 é marcada pela quebra dos estaleiros e o fechamento da Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAN), o que dificultou o acesso aos dados estatísticos de produção do setor de construção naval. Além da diminuição drástica de investimentos oriundos de políticas públicas, durante o governo Collor foi estabelecido a redução gradativa da ARFMM até a sua suspensão, o que acarretou na diminuição da participação bandeira brasileira no setor e beneficiou as empresas estrangeiras. “Em 1995, a participação de navios com bandeira nacional caiu para 7,6% e em 1996, para apenas 5,4%. Portanto, verificou-se uma redução da frota mercante brasileira de longo curso em quase 50% entre 1996 e 1995” (BARAT; CAMPOS NETO; PAULA, 2014, p.52).

Gráfico 7 - Frota Mercante da Argentina nos anos de 2003 a 2015.



Fonte: Abeam.

O desmonte da indústria naval brasileira durante a década de 1990 é o exemplo de ausência do estado no apoio e fomento para o desenvolvimento do setor. A crise da Sunaman que culminou em sua extinção e, a redução de depósitos realizados pelo estado para a FMM resultou em uma escassez de recursos fazendo com que armadores, estaleiros nacionais e o mercado de navieças entrassem em crise sem precedentes.

A agenda neoliberal adotada pelo estado brasileiro na qual adotava uma política fiscal austera, múltiplas privatizações e medidas que facilitaram a entrada de empresas estrangeiras foram algumas das principais causas da crise no setor naval brasileiro. Por isso é de suma importância compreender o contexto e período na qual a conjuntura econômica é analisada, deste modo é possível verificar o quão afetado foram os setores diante da postura do estado em determinadas decisões nestes períodos.

Sem financiamento e novos investimentos, a infraestrutura logística do País foi prejudicada. Com a extinção da Portobras, as operações portuárias foram privatizadas e ampliou-se o número de terminais privativos. A companhia de navegação Lloyd Brasileira entrou no Plano

Nacional de Desestatização, e seu material flutuante foi, aos poucos, sendo leiloado (GOULARTI FILHO, 2015, p.294).

A internacionalização da economia brasileira, volta à tona com as mesmas características de outrora (governo Juscelino Kubitschek) gerando ainda mais dependência de capital externo. Empresas brasileiras consolidadas no setor foram desnacionalizadas e vendidas, tais como: A Libra, Aliança, Hamburg Sud, Flumar, além das companhias que faliram, destacando se: Mercantil (antiga Comercio e Navegação), Natumarem, Interunion, Paulista e Viamar (GOULARTI FILHO, 2015).

Com a grande abertura do mercado nacional no ano de 1997, possibilitando uma maior interação com empresas estrangeiras, a participação das empresas brasileiras continuou caindo gradativamente. Aliado a isso, o regime jurídico adotado a partir de então, possibilitou uma redução tributária tanto para compra de embarcações no mercado internacional quanto para o afretamento por empresas brasileiras.

Criada em 1997, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, pela lei n ° 9.478/1997, a Agência Nacional de Petróleo (ANP) passou a contribuir com o desenvolvimento da indústria de construção naval nacional, buscando incorporar índices de nacionalização na seleção dos leilões de áreas de exploração e produção de petróleo e gás natural. Além da ANP, para outorgar a autorização para operar como empresa brasileira de navegação, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) coloca como alternativa à exigência de um dos requisitos a comprovação de que 10% do peso leve da embarcação estejam montados (BRASIL, 1997).

Ainda neste período, em 2001, durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, pela lei n ° 10.233/2001 foi criado a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) com o objetivo de possibilitar o maior afretamento por embarcações brasileiras. Além disso, a retomada de crescimento por parte da Petrobras na exploração e produção de petróleo fez com que ampliasse a demanda por novas embarcações, agora tanto bandeiras estrangeiras e nacionais possibilitaram uma ligeira aceleração da exploração do setor *offshore* (BRASIL, 2001).

A Petrobras, no segundo semestre de 2002, lançou um edital de caráter internacional sem restrição de consórcios nacionais para comprar uma nova plataforma de petróleo, P51. No edital, não havia nenhuma restrição de caráter nacional, ou seja, a proposta era aberta para todos os fabricantes domésticos e internacionais. A empresa vencedora, sediada

em Cingapura, construiria toda a plataforma no seu estaleiro e demandaria peças, insumos e equipamentos de fornecedores além de mão de obra localizados no sudeste asiático. Porém, todavia em março de 2003, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, optou por cancelar o edital e a partir de então definiu que a P51 deveria ser construída no Brasil e estabeleceu que o índice de nacionalização fosse de 65,0%. Esse ato marca a retomada da indústria da construção naval e *offshore* no País (GOULARTI FILHO, 2015)

Com a demanda aquecida, estimulada pela criação da ANTAQ pelo governo brasileiro, houve um aumento de afretamento de embarcações brasileiras principalmente por parte da Petrobras e a acumulo de pedidos junto aos estaleiros estrangeiros. Foi observado uma lacuna que rapidamente foi transformada em oportunidade para retomada do setor de construção naval. Aliado a isso, as políticas industriais do governo brasileiro que serão analisadas posteriormente, estimularam o desenvolvimento do setor *offshore*, embarcações nacionais de apoio marítimo, novas plataformas de produção e unidades de produção originadas na conversão de navios petroleiros, foram os resultados na alavancagem no setor (BARAT; CAMPOS NETO; PAULA, 2014).

## 6.1 ANOS 2000, A DÉCADA DO RESSURGIMENTO DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA

A década de 2000 confirma o ressurgimento da indústria de construção naval brasileira após vinte e cinco anos de estagnação do setor. Concomitante, a conjuntura econômica nacional diante do cenário recessivo caminhava de forma a mostrar sinais de reestruturação, com o início da ampliação do mercado interno e objetivando a competitividade, desta vez, com uma nova perspectiva, a ampliação do processo de diversas concessões ao setor privado visando ampliar a oferta diante da nova demanda que começara em resposta as políticas públicas de estímulo ao crescimento do setor naval.

O paradigma neodesenvolvimentista da década de 1990 estava novamente em pauta de discussão. A ampliação do setor de construção naval e portuário não estava mais apenas atrelada a nova retomada na cadeia produtiva da exploração de petróleo e gás, mas também, uma maior abertura de mercado brasileiro buscando um novo ciclo de desenvolvimento. O alargamento da abertura econômica; maior poder de competição no mercado externo; ampliação do mercado interno, busca

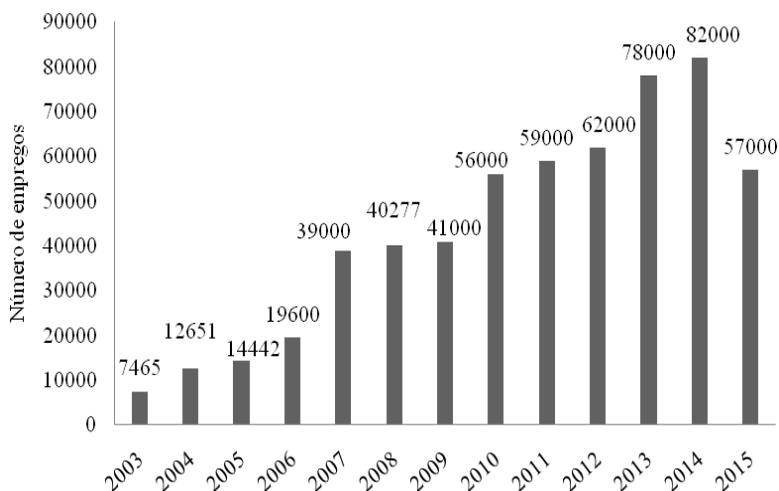
de melhor distribuição de renda; e, novas condições resultantes da dinâmica dos mercados interno e externo sob o impacto da globalização.

Nesta nova fase de reestruturação do setor industrial naval brasileiro, além da ampliação da capacidade de exploração e produção de petróleo e gás por parte da Petrobras, será ela a grande demandante por embarcações de apoio, máquinas e equipamentos, pesquisa e desenvolvimento. Portanto, como será mostrado a seguir, só a partir das políticas de incentivo industrial por parte do governo brasileiro é que foi possível o seu desenvolvimento.

Visando o estímulo à Petrobras para renovação da sua frota naval por meio da minimização de custos o governo brasileiro, no ano de 2000, lançou o programa Navega Brasil. O plano consistia na nacionalização dos novos pedidos por parte da Petrobras, por meio da ampliação de crédito para os armadores e estaleiros e, isenção de Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) nos equipamentos fabricados no em território nacional. Não havia no Navega Brasil a estrutura de um plano com metas de produção e recursos financeiros vinculados a cada meta. As principais medidas foram as seguintes:

- O total a ser financiado pelos estaleiros passou de 85% para 90%.
- Além do BNDES, os bancos privados também passaram a ter acesso a recursos do FMM.
- A taxa de juros, que era de 6%, passou a variar de 4% a 6%.
- O prazo para o pagamento passou de 15 para 20 anos.
- A Transpetro se comprometeria a comprar quatro petroleiros (dois Panamax e dois Suezmax) em estaleiros brasileiros, no valor de 245 milhões de dólares.

Gráfico 8 – Empregos gerados pela Indústria Naval Brasileira nos anos de 2003 a 2015.



Fonte: Sinaval, 2019.

Esses incentivos por parte do governo fizeram com que no ano de 2003, a indústria de construção naval, contabilizasse a geração de 7,5 mil empregos e a contratação de 90 mil Toneladas por Porte Bruto (TPBs). Todavia, no entanto, era apenas um pequeno recomeço comparado a períodos anteriores de ascensão do setor (década de 1970), o que colocava em dúvida se as políticas de incentivo implementadas iriam haver continuidade. No mesmo ano, em 2003, a Petrobras acaba por lançar o Programa de Renovação e Ampliação de Apoio Marítimo (PROREFAM), responsável pelo grande desenvolvimento do setor que estava por vir (PIRES; GOMIDE; AMARAL, 2014).

De fato, o PROREFAM foi primeiro grande programa desenvolvido pelo governo brasileiro viabilizando o estímulo ao crescimento do setor industrial naval e *offshore*. A Petrobras passou a demandar novas embarcações de grande porte diante da ampliação das áreas de exploração para a produção de petróleo e gás que estavam surgindo. O PROREFAM, juntamente com outras políticas industriais de incentivo ao setor de construção naval, passa a ditar um novo ritmo de crescimento.

No que se refere ao funcionamento do PROREFAM, os armadores e estaleiros passam então a negociar junto a FMM os

contratos assinados com a Petrobras. Como estabelecimento prioritário nesses contratos, os armadores são responsáveis pela negociação na contratação dos estaleiros. Portanto, só após acertado esses contratos e o navio já estiver à disposição da Petrobras é que se iniciam os pagamentos de diárias no aluguel das embarcações.

Todavia é preciso esclarecer, que as embarcações construídas com o apoio do PROREFAM não pertencem a Petrobras, ou seja, não são ativos patrimoniais. Através das propostas oferecidas pela empresa aos armadores e estaleiros nacionais a Petrobras contrata as propostas mais vantajosas e as seleciona para os serviços de apoio offshore. Além do afretamento das embarcações ficam à disposição da Petrobras a tripulação os víveres, assim como as tarifas portuárias e os combustíveis.

De acordo com a Petrobras, durante o período de 1999 a 2012 o PROREFAM projetou a construção de 279 embarcações, sendo que 82 foram construídos até 2012. Com a expectativa em alta por parte dos armadores e estaleiros havia uma previsão de mais uma rodada do PROREFAM com a possibilidade do estabelecimento de um novo contrato com pedidos de 90 embarcações até o período de 2016 (PIRES; GOMIDE; AMARAL, 2014).

Visando modernizar e expandir a frota da Transpetro o governo brasileiro lançou em 2005 o Programa de Modernização e Expansão da frota (PROMEF). O programa tinha como objetivo estimular os estaleiros a buscar a renovação da frota mercante ligada a Transpetro (Petrobras). No ano de 2007 49 embarcações iniciaram sua produção girando em torno de 40 mil empregos diretos o que resultou no aumento da produção de TPS nos estaleiros nacionais a partir deste período (PIRES; GOMIDE; AMARAL, 2014).

O programa também tinha como objetivo atingir 100% do transporte de cabotagem da Petrobras e 50% transporte de longo curso. Para isso, o PROMEF possui três premissas centrais: construir navios no território nacional; alcançar o mínimo de nacionalização de 70% na segunda fase do programa; e atingir com o desenvolvimento do programa por meio depois do processo de aprendizado e revitalização da indústria de navieças preços internacionais competitivos.

Diferente do PROREFAM, a Transpetro subsidiária da Petrobras se torna proprietária dos navios entregues pelos estaleiros contratados que compõem parte do ativo da empresa. Por isso, neste caso, a Petrobras se torna uma armadora. Porém, constatou-se que apenas cinco das 23 embarcações contratadas para construção foram entregues no ano de 2013 ampliando o prazo de entrega. É possível, também, verificar

uma redução de recursos repassados ao programa o que confirma os atrasos nas entregas (PIRES; GOMIDE; AMARAL, 2014).

O setor industrial naval começa então a demandar uma maior quantidade de mão de obra qualificada para acompanhar o crescimento, envolvendo diversas categorias profissionais e diversas instituições de ensino. Assim, o Decreto no 4.925, de 19 de dezembro de 2003, criou o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (PROMINP) com o objetivo de maximizar a participação da indústria nacional de bens e serviços, em bases competitivas e sustentáveis, na implantação de projetos de petróleo e gás natural no Brasil e no exterior. Esses alunos selecionados em processos seletivos nacionais passam a receber auxílio com renda variável (os que estão desempregados) e passam a integrar os postos de trabalho que o programa contempla (BRASIL, 2003).

O PROMINP conta o apoio de diversos órgãos, são eles: Ministérios de Minas e Energia (MME) e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC); da Petrobras; do BNDES; Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP); Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP). Confederação Nacional da Indústria (CNI), Associação Brasileira de Consultores de Engenharia (ABCE), Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (ABDIB), Associação Brasileira de Engenharia Industrial (ABEMI), Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ), Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE), Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal (ABITAM) e o Sinaval (BARAT; CAMPOS NETO; PAULA, 2014).

## 6.2 EXPLORAÇÃO DO PRÉ-SAL E UMA NOVA PERSPECTIVA NO SETOR NAVAL

Concomitante com a descoberta e exploração do pré-sal em 2007 instaurou-se uma nova era no setor naval brasileiro. A ampliação do setor de produção naval de bens e serviços alavancou não só a geração de empregos diretos e indiretos, como demandou novos acordos para o desenvolvimento no âmbito nacional e internacional de cooperação. Diante disto, os capítulos subsequentes analisarão descritivamente de forma ocorreram os investimentos do setor industrial naval brasileiro no período 2010-2015.

Assim como os programas de estímulo à produção de navios

junto aos estaleiros e armadores como parte do objeto incluso definido pelo conteúdo local, a Petrobras a partir de 2010 iniciou programas para o desenvolvimento e produção de sondas e plataformas de produção no Brasil. De fato, isso só foi possível com a crescente demanda por sondas e plataformas após a descoberta do pré-sal em 2007, inaugurando uma nova era no setor naval, de navieças e *offshore* brasileiro.

Estima-se que entre 2016 e 2020 estão previstos a contratação construção e afretamento de 33 Sondas para a exploração do pré-sal isso caracteriza um grande volume de investimento envolvido, portanto a Petrobras criou as sete Brasil em 2010 empresa responsável pela gestão de ativos ligados à exploração do pré-sal brasileiro dentre os sócios investidores da empresa destacam-se Fundação Petrobras de Seguridade Social (PETROS), Fundação dos Economiários Federais (FUNCEF), Instituto de Previdência e assistência (PREV), Fundação Vale do Rio Doce de Seguridade Social (VALIA), Bradesco Banco BTG pactual e Banco Santander.

Em 2011 após o longo processo licitatório aberto pela Petrobras ficou estabelecido que A7 Brasil iria responsabilizar-se pela construção de 28 sondas e as outras cinco ficaria a cargo da OceanRig com o conteúdo local variando de 55% a 65%. No ano seguinte em 2012 a Petrobras revisou este contrato e estabeleceu que a Sete Brasil ficaria responsável pela construção de todas as sondas cancelando o contrato com a OceanRig, alegando falta de segurança operacional nos processos. Esses contratos foram firmados com cinco estaleiros no Brasil, são eles: o Estaleiro Rio Grande; Keppel FELS Brasil S/A; Estaleiro Atlântico Sul; Estaleiro Enseada Paraguaçu; Estaleiro Jurong Aracruz (CAMPOS NETO, 2014).

De acordo com Campos Neto (2014) das 29 sondas contratadas 23 são do tipo navios-sonda e apenas seis são semissubmersíveis, essas últimas caracterizadas pelo funcionamento através de apoio em bases flutuantes, já os navios sonda são mais rígidos a ventos e marés e possuem sistema de posicionamento moderno. Portanto, esses contratos firmados entre Sete Brasil e a Petrobras possuem um prazo de 15 anos com relação aos investimentos envolvidos neste programa estes ficam a cargo da Sete Brasil já o custo anual dos afretamentos fica a cargo da Petrobras.

Entre 2012 iniciou-se a construção de 22 plataformas de petróleo sendo que catorze estão sendo construídas em território nacional e 8 em estaleiros internacionais tendo como característica os cascos invertidos, porém a construção e a integração dos modos operacionais destas plataformas são efetivamente feitas no Brasil. Estima-se que em 2018

com as 22 plataformas em funcionamento a capacidade de produção média diária da Petrobras irá passar de 2 milhões de Barris por dia (BPD) registrados em 2012, para 3,5 milhões de bpd (CAMPOS NETO, 2014).

Para se ter uma noção da dimensão dos investimentos realizados nestes programas destinados à construção de sondas e plataformas para exploração de petróleo e gás na área do pré-sal, a Petrobras prevê a contratação de 15 plataformas em 2017, porém, com o intuito de operar apenas em 2020. Portanto o campo de Libra, como primeiro campo de exploração do pré-sal partilhado em 2013, estima-se um montante de investimentos na casa de 68,6 bilhões de reais em todo o período analisado (CAMPOS NETO, 2014).

O mesmo que ocorre no PROREFAM a despeito do funcionamento do programa, ocorre no EBN, ou seja, a Petrobrás não é proprietária dessas embarcações construídas, funciona como um afretamento por esse período de quinze anos. Detalhe para o fato de as necessidades demandas para o funcionamento da embarcação, tais como; as despesas portuárias e o combustível são também de responsabilidade da Petrobras, baseados pela média de preços internacionais.

Tabela 1 - Capacidade Instalada conjunta nos estaleiros no Brasil.

<b>Instalação</b>	<b>Quantidade</b>
Proc. aço mil ton / ano	704
Área /mil m <sup>2</sup>	8911
Diques / unidades	23
Carreira / unidades	21
Cais / unidades	45

Fonte: Sinaval.

A despeito dos estaleiros o seu número vem crescendo gradualmente a partir do ano de 2000. De acordo com o Sinaval, o Brasil possui 29 estaleiros considerados de médio e grande porte e. E essa relação da Ampliação e construção de novos estaleiros a partir dos programas de estímulo a reconstrução do setor industrial naval brasileiro resulta no progressivo aumento de empregabilidade, registrando 82.472 empregados nos estaleiros brasileiros em 2014. Todavia, esse valor cai bruscamente para 57.048 em 2015 (CAMPOS NETO, 2014).

Entre 2014 e 2015 inicia-se o processo de crise na indústria naval brasileira. As origens são diversas e suas causas veem se tornando

catastróficas com o passar do tempo. Uma das causas está centrada na crise política que o país vem passando, gerando enfraquecimento do poder Executivo juntamente com um congresso na sua contraposição. O deslocamento do poder para uma pluralidade de instituições do Estado, passando a serem protagonistas, o Tribunal de Contas da União (TCU), passando pelo Ministério Público (MP), e Polícia Federal (PF) (FRISCHTAK, 2015)

De acordo com o Sinaval, a crise na Petrobras e consequentemente na Sete Brasil, afetaram drasticamente todo o setor industrial naval brasileiro a partir do segundo semestre de 2014. Essa crise está ligada ao desdobramento da operação “Lava Jato”; a queda do preço do petróleo internacional; demora na publicação dos balanços da empresa; necessidade de renovação dos planos de estímulo ao setor; suspensão do pagamento aos estaleiros e a dificuldade de obter e renovar os financiamentos junto a longo prazo por parte da Sete Brasil (SINAVAL, 2015).

É fato que o sistema geral de governança da indústria naval brasileira possui uma multiplicidade de intervenientes (Ministério dos transportes, Ministério de Minas e Energia, Ministério do Desenvolvimento, Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda), aliado a um vácuo de governança gerado pela crise instalada a partir de 2014. Essa crise nas instituições federais abalou de forma direta os programas estímulo ao setor já que são uma extensão dos Planos de Aceleração do Crescimento (PAC1, PAC2).

Os estaleiros nacionais foram os que mais sofreram impactos diante da crise, as desacelerações dos programas de estímulo ao setor geraram uma crise de liquidez pela interrupção de pagamentos, acarretando na suspensão quase imediata nas atividades dos estaleiros. As paralisações nas obras nos estaleiros geraram uma sequência de demissões em massa que contabilizou 25 mil desempregados no final do ano de 2015, ocasionando. Além da crescente perda de conhecimento e competitividade internacional, veem gerando também um atraso na transferência de tecnologia (SINAVAL, 2015).

As cidades que possuem uma economia com grande dependência da cadeia produtiva de petróleo e gás foram as que mais sofreram com a crise instalada, com o corte de diversos postos de trabalho. A região sudeste, com vinte estaleiros, foi a que apresentou maior perda, com uma redução de 7.331 vagas até junho de 2016 comparando com o mesmo período de 2015 (SINAVAL, 2015).

### 6.3 O FUNDO DA MARINHA MERCANTE BRASILEIRO

O Fundo da Marinha Mercante (FMM) foi criado em 24 de abril de 1958 mediante decreto presidencial nº 3.381 na gestão de Juscelino Kubisheck, na qual passa a contemplar em âmbito o projeto de desenvolvimento nacional o plano de metas incluindo o setor industrial naval na pauta de modernização e industrialização do país por meio da facilitação de mecanismos de financiamento. Na atualidade o FMM é um fundo de natureza contábil, com finalidade a prover recursos para o desenvolvimento da Marinha Mercante e da indústria de construção naval brasileiras, sejam eles, para a renovação, ampliação ou reparação da frota mercante nacional conforme descrito no artigo 22 da Lei 10.893, de 10 de julho de 2004 (BRASIL, 2004).

A administração do FMM fica a cargo do Ministério dos Transportes, que por sua vez conta com o intermédio do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM), este por sua vez, de acordo com o decreto nº 8.036 de 2013 na gestão da Presidenta Dilma Rousseff, possuem como composição representantes do Ministério dos Transportes que o presidirá; da Casa Civil da Presidência da República; da Petrobrás S.A.; do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; do Ministério da fazenda; do Ministério do Planejamento, Orçamento e Comércio Exterior; da Marinha do Brasil; da Secretaria de Portos; do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES); da Caixa Econômica; do Banco do Brasil; do Sindicato das Empresas de Navegação Fluvial no Estado do Amazonas (SINDARMA); do Sindicato das Empresas de Navegação Marítima (SYNDARMA); da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Aquaviário e Aéreo (CONTTMAF); do Sindicato Nacional da Indústria da Construção Naval (SINAVAL) e da Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNM) (BRASIL, 2013).

Segundo Brasil (2017) os agentes financeiros do FMM são os bancos oficiais do Brasil juntamente com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e, desta forma os recursos são capitados de diversas fontes, nas quais são:

- Parte do Adicional de Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM);
- Dotações orçamentárias atribuídas no Orçamento Geral da União;
- Valores de importância destinados em lei;

- O produto do retorno das operações relacionadas ao financiamento e outras receitas de aplicações financeiras;
- Provenientes de empréstimos contraídos no País e no exterior;
- Receitas das multas aplicadas por infrações de lei, normas, regulamentos e resoluções referentes à arrecadação do AFRMM;
- Reversão dos saldos anuais não aplicados e receitas de outras fontes.

### **6.3.1 Das Condições de Financiamento**

De acordo com Brasil (2017), para ter acesso ao financiamento junto ao FMM, são necessárias diversas adequações, nas quais são:

- A empresa brasileira de navegação com até 90% do projeto aprovado, seja para construção, jumborização, conversão, modernização ou reparação e aquisição de equipamentos em estaleiros nacionais;
- Empresas nacionais sejam elas; ligadas a estaleiros, representativas de classe dos setores de Marinha Mercante, para projetos de pesquisas e desenvolvimento ou formação e aperfeiçoamento de recursos humanos voltados para a Marinha Mercante, construção ou reparo naval, com até 90% do valor do projeto aprovado;
- A fabricação de embarcações em estaleiros nacionais destinada a empresa brasileira de navegação, até 90% do valor do projeto aprovado e destinada à exportação, até 90% do projeto aprovado;
- Até 100% do valor do projeto aprovado, destinado à Marina do Brasil, seja para a construção e reparação em estaleiros nacionais, embarcações auxiliares, hidrográficas, oceanográficas e para embarcações a serem destinadas na proteção do tráfego marítimo nacional;
- Instituições de pesquisa, entidades públicas, ou órgãos ligados à Marinha Mercante, até 100% do valor do projeto aprovado para a construção e reparação em estaleiros nacionais, embarcações auxiliares, hidrográficas, oceanográficas e para embarcações a serem destinadas na proteção do tráfego marítimo nacional;
- Até 90% do valor do projeto aprovado, para a construção, jumborização, conversão, modernização ou reparação a ser realizada em estaleiros nacionais para qualquer tipo de embarcação e finalidade.
- Aos estaleiros nacionais para financiamento de reparo de embarcações, até 90% do valor do projeto aprovado;

- A empresa de navegação ou estaleiro nacional cujo objetivo seja o transporte fluvial de passageiros de interesse social elevado, até 100% do valor do projeto aprovado;
- A empresa de navegação ou estaleiro brasileiro no apoio financeiro à construção ou produção de embarcações destinadas à atividade pesqueira, até 100% do valor do projeto aprovado;

### **6.3.2 Dos Repasses em Série Histórica**

De acordo com o gráfico 01, é possível verificar tamanha disparidade no repasse dos recursos nos últimos 10 anos verificados. No ano de 2007, com a inauguração do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC1) o setor industrial naval foi beneficiado através da implantação de diversos projetos ligados aos planos de reforma, ampliação e renovação da frota mercante nacional, além da descoberta do pré-sal no mesmo ano. Os repasses diminuíram substancialmente em 2008 e 2009 dado o tempo de maturação e entrega de projetos contratados anteriormente. Os anos de 2010 a 2012 houve novamente uma considerável retomada nos repasses dos recursos, também, se deveu ao fato da aplicação da segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento, o PAC2; retomada essa que consolidou o setor e, já no ano de 2014 com o maior nível de empregabilidade da história da construção naval brasileira. A partir de 2015 até 2017 houve uma redução gradativa e substancial dos repasses o que causou um desmantelamento do setor.

A tabela 01, demonstra todos os diversos projetos contratados e concluídos com o apoio do financiamento do Fundo da Marinha Mercante. Verifica-se que desde o ano de 2007 até o ano de 2017 foram concluídos 647 projetos, totalizando uma cifra de R\$52 bilhões em 10 anos.

Tabela 2 - Quantidade de projetos concluídos com financiamento do FMM (2007 a 2017) - por tipo de projeto e ano de entrega.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Até julho 2017
<b>APOIO NAVEGAÇÃO</b>	3	16	15	20	18	7	8	11	5	6	
<b>APOIO OFF SHORE</b>	12	8	14	13	19	19	21	17	21	27	9
<b>CARGA CABOTAGEM</b>	-	-	-	1	4	4	4	2	4	5	
<b>CARGA INTERIOR</b>	15	26	6	5	16	-	44	59	41	81	21
<b>ESTALEIROS</b>	-	-	-	1	2	-	4	2	2	-	2
<b>PASSAGEIROS</b>	1	2	-	1	-	-	-	-	-	-	
<b>PESCA</b>	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	
<b>TOTAL</b>	33	52	36	41	59	30	81	91	73	119	32

Observação: as obras no Estaleiro Atlântico Sul não chegaram ao fim, por isso são apenas 2 projetos de estaleiro concluídos em vez de 3.

#### 6.4 ACORDOS DE COOPERAÇÃO DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA COM O MERCOSUL

A iniciativa do governo brasileiro desde o ressurgimento da indústria naval a partir dos 2000, foi de promover entre os atores da cadeia produtiva do setor medidas que impulsionassem o seu crescimento e desenvolvimento. Como foi dito no capítulo anterior, o crescente aumento da demanda por mão de obra, investimentos para a renovação e modernização da frota mercante e necessidade por novas tecnologias fizeram com que o governo estreitasse o diálogo com outros países objetivando o intercâmbio e a cooperação através de acordos bilaterais. Diversos acordos foram firmados na última década, destaque para os acordos:

- Acordo com a Argentina 2008 e 2010 visando a capacitação de recursos humanos, uso de embarcações dos dois países para o transporte fluvial no sistema hidroviário Paraná-Uruguaí e regime comum do

Mercosul para o intercâmbio de navieças e serviços entre os dois países;

- Coreia do Sul em 2009, visando o entendimento mutuo para o desenvolvimento do setor industrial naval dos dois países;
- Acordo com a Espanha em 2009 objetivando a colaboração para o desenvolvimento e promoção de negócios na área de construção e reparo naval;
- Acordo com o Japão em 2014, visando a construção de oito cascos de navios de petróleo;
- Acordo com o Uruguai em 2014, objetivando o acesso reciproco de bens e serviços entre os dois países e, o acordo de Transporte Fluvial entre o Brasil e Uruguai, que tem por objetivo facilitar as navegações comerciais.

Brasil e Argentina estreitaram suas relações na busca de uma cooperação para o desenvolvimento de suas industrias navais. Foi então, no dia 12 de agosto de 2010, em Buenos Aires, data na qual estavam presentes o presidente da Federação da Naval Argentina (FINA), Pablo Noel, e o presidente do Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore (SINAVAL) Ariovaldo Rocha, onde assinaram a extensão por tempo indeterminado o acordo marco internacional reciprocidade, cooperação e complementaridade entre Fina (Argentina) e Sinaval (Brasil) (FINA, 2010).

O acordo foi ratificado na sede da Sinaval onde esteve presente Carlos Macedo, representante do governo brasileiro na área da Indústria Naval, que acompanhou a sua assinatura do acordo. As várias autoridades de ambas as entidades presentes celebraram a nova ratificação do acordo alcançado ao mais alto nível político em ambos os países, por meio de declaração bilateral conjunta de San Juan 03 de agosto passado, no qual os presidentes Cristina Fernández de Kirchner e Luis Inácio Lula da Silva identificou a indústria naval como um dos fatores notáveis de desenvolvimento conjunto (FINA, 2010, p.01).

Além disso, a realização de uma próxima visita de empresários associados Sinaval concordou em estaleiros argentinos e o progresso foi feito especificamente no convite para que as empresas da Argentina

naval-partistas para participar do Catálogo Brasileiro PartsNavales (Catálogo Navieças) e incorporar seus produtos nele. O acordo foi concluído sob Navalshore Fair 2010, que foi realizada no Rio de Janeiro, Brasil, e em que uma delegação de 15 empresas associadas com as câmeras ligadas à FINA apresentou sua oferta industrial.

No Uruguai a marinha mercante sempre esteve muito associada à expansão das atividades navais da Argentina. Primeiro foi com a presença da Sociedade de Navegação a Vapor Nicolas Mihanovich, depois com a Companhia Argentina de Navegação Dodero e Rio da Prata. Os empresários uruguaios dedicavam-se mais à navegação de pequeno porte. Dodero criou a Companhia Uruguiaia de Navegação em 1937. Durante a Primeira Guerra, o governo uruguaio encampou os navios alemães que estavam ancorados no porto de Montevidéu e formaram a empresa estatal Marina Mercante Ultramar.

Na construção naval, próximo ao porto de Montevidéu, no final do século XIX, surgiram as primeiras oficinas navais, que perduram por todo o século XX, atuando nas atividades de reparos e manutenção. Destacaram-se os estaleiros AstilleirosCarmelos, de 1923, e a Metalúrgica e Diques Flutuante (MDF), de 1944. O estaleiro Carmelo, que pertencia ao empresário argentino Dodero, com a sua crise nos anos de 1940, foi incorporado pela Direção Nacional Hidrográfica, vinculado ao Ministério dos Transportes e Obras Públicas (BERTOLA, 2000; FINCH, 2005).

Portanto, em 2014, os governos de Brasil e Uruguai assinaram, em Montevidéu (Uruguai), um acordo naval para integração produtiva dos dois países. O documento foi assinado durante a II Reunião Plenária do Subgrupo de Integração Produtiva do Grupo de Alto Nível bilateral (GAN) para o setor naval, do Mercosul. Este acordo celebra a proposta de integração estabelecida entre o governo dos dois países em 2012 pelos excelentíssimos presidentes; Dilma Rousseff e José Mujica, e também avança em áreas de capacitação, certificação e intercâmbio nos setores público e privado da cadeia produtiva de petróleo e gás (MIEM, 2014).

Esse acordo pode ser considerado um marco na relação comercial entre os dois países e no Mercosul. Damos um passo essencial para a integração produtiva de um dos setores mais dinâmicos da economia. Com isso, o setor naval, ao lado da cadeia automotiva, passa a figurar entre os segmentos com maior integração e

complementaridade entre os países do Mercosul", afirmou o ministro do Desenvolvimento, Mauro Borges (MIEM, 2014, p. 01).

O principal objeto do acordo bilateral é de assumir o compromisso de promover o acesso recíproco de bens e serviços de empresas público e privados dos dois países. Este passo para a integração produtiva entre os dois países configura um novo segmento de inclusão dentro do Mercosul. A exemplo da indústria automotiva que demonstra grande dinamismo na economia dos dois países, o setor industrial naval demanda em sua cadeia produtiva a necessidade constante de mão de obra, avanço e acesso a tecnologia e investimentos, que o governo dos dois países vêem no processo de integração um passo para contemplar essas necessidades. A secretária de Desenvolvimento da Produção do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), Heloisa Menezes, foi a representante da pasta na reunião. A administração do acordo ainda prevê a formação de um Comitê Naval e Offshore Bilateral, coordenado no Brasil, pelo MDIC, e no Uruguai, pelo Ministério das Minas e Energia do Uruguai (MIEM, 2014).

Brasil e Uruguai também aceitam e concordam com o reconhecimento do conteúdo local, contanto que a certificação seja feita por empresas que possuam atuação em ambos os países, e a chancela dessa certificação seja realizada por técnico credenciado junto à autoridade competente do importador, no caso do Brasil, a Agência Nacional do Petróleo (ANP). Como foi ratificado anteriormente, o documento é resultado de um esforço conjunto do executivo dos dois países e diversos órgãos do governo brasileiro. Além do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), o Ministério de Minas e Energia (MME), Relações Exteriores e dos Transportes e a Agência Nacional de Petróleo (ANP) também participaram das negociações.

O governo dos dois países, por meio do decreto nº 8.548, de 23 de outubro de 2015, assinaram o acordo de Transporte Fluvial entre o Brasil e Uruguai, que tem por objetivo facilitar a navegação comerciais. A medida vai permitir o acesso livre e não discriminatório de empresas mercantes (que atuam no transporte de cargas) dos dois países no transporte fluvial e lacustre (transporte realizado pelos lagos) realizado na Hidrovia Brasil Uruguai (PORTAL BRASIL, 2015).

Um das iniciativas previstas é a revitalização da navegação comercial de cargas entre Lagoa Mirim e Lagoa dos Patos, além de intervenções em rios e portos que compõem a bacia da hidrovia Brasil Uruguai. A hidrovia Brasil Uruguai abrange o setor brasileiro da Lagoa

Mirim e seus afluentes, especialmente o Rio Jaguarão; o Canal de São Gonçalo, os canais de acesso hidroviário ao porto de Rio Grande; a Lagoa dos Patos e o Rio Guaíba, Rio Grande do Sul. No Uruguai, envolve a Lagoa Mirim e seus afluentes, especialmente os rios Jaguarão, Cebollatí e Tacuarí, além de portos e terminais reconhecidos pelos países (PORTAL BRASIL, 2015).

## 7 INDUSTRIA NAVAL ARGENTINA

Segundo Russo (2016), nos últimos sessenta anos, a trajetória da Indústria Naval Pesada Argentina (INPA) está inserida em três etapas, as quais o desempenho do setor é facilmente verificável diante da presença ou ausência de políticas industriais orquestradas pelo estado durante estes períodos. A primeira etapa é compreendida entre os anos de 1950 até meados da década de 1980, período no qual o estado mais interviu na economia e consequentemente o período que o setor mais se desenvolveu; a segunda etapa, compreende a década dos anos de 1990, período marcado pela ausência do estado no fomento das políticas industriais e diversas privatizações; a terceira etapa, inicia-se com o fim do governo de Carlos Menem e, vai até o período atual, caracterizado pela tentativa do governo em retomar o desenvolvimento do setor.

A partir da década de 1940, o estado atua como financiador mediante decretos onde disponibilizou recursos para construção de docas, dragagem e recuperação de estaleiros navais estatais. Em 1941 é criado durante o governo de Roberto Ortiz a frota mercante do estado em caráter oficial, que contou com a decisão da estatização do importante grupo Doderro de navegação, como estratégia de construção e ampliação da marinha mercante no exterior. Entre 1941 e 1946 a frota mercante nacional passa a contar com 214 navios e, em 1951 o total representava aproximadamente 1,5% de toda a frota mercante mundial (CALÁ et al, 2008).

O período compreendido entre 1960 a 1980 é considerado o de maior crescimento e desenvolvimento do setor. Isto se deve ao fato de que, por um lado, a marinha comercial argentina gozava dos benefícios que compreendiam um sistema de reserva de carga, que naturalmente resultava em maiores garantias na participação no frete do comércio exterior. Por outro lado, o acesso ao crédito mediante o Fundo da Marinha Mercante Argentina (FMMA), na qual era composto por um imposto sobre o prêmio de seguro marítimo, impostos sobre bilhetes no exterior e emissão de valores mobiliários e fundos estaduais, foi o grande responsável pela consolidação do setor. O objetivo principal do fundo era a concessão de créditos aos armadores para a construção, reparo ou modernização de navios, estaleiros navais, estabelecimentos metalúrgicos e outras indústrias relacionadas. Isto é, além de fornecer financiamento para estaleiros para ativos fixos, concede empréstimos e subsídios aos armadores para a compra e construção de navios mercantes em estaleiros nacionais (FIDE, 1981).

Porém, todavia, de acordo com Grimblatt, (1998) as políticas relacionadas ao fomento do setor não foram suficientes para manter o setor em constante desenvolvimento, isso se deve ao fato de que a orientação do setor para o mercado interno acabou por restringir a demanda que se estagnou com o tempo em contraposição da expectativa crescente. Segundo o autor, a falta de estímulos aos estaleiros por parte do estado e alta burocracia impedindo o acesso ao crédito junto ao fundo da marinha mercante geraram um decréscimo gradativo da produção no país. O alto custo, praticamente 50% mais caro, assim comparado aos armadores internacionais fez com que a competitividade da indústria nacional fosse substituída aos poucos sucessivas importações.

Neste contexto, a abertura econômica da Argentina determina uma reorientação da demanda local para a importação de navios, uma tendência acentuada, nomeadamente na década seguinte. Neste período, se você comparar os estaleiros locais com os de melhor desenvolvimento em todo o mundo, observa-se que eles produzem a custos mais baixos, devido à maior escala como resultado da demanda interna e externa, uma melhor alocação de recursos públicos e uma estrutura de financiamento abrange todas as etapas do processo de produção e é mantida ao longo do tempo (FIDE, 1981).

O decréscimo da demanda local e a escolha gradativa por importações fizeram com que os estaleiros nacionais optassem por reestruturar e modificar o tipo e ramo de atividade. Os estaleiros passam a reparar e modificar embarcações assim como orientar sua atuação em setores ligados a metal mecânica pesada, em especial a setores distintos, tais como: produção de material aeronáutico, ferroviário, peças e obras hidráulicas, propulsores e motores, dentre outras.

A drástica redução por parte do quadro institucional da indústria pesada explica em boa parte o futuro que o setor se encontraria. De fato, a anulação de diversas leis e decretos que foram estabelecidos durante as décadas de 1950 e 1980, juntamente com o desmantelamento da marinha mercante e seu principal mecanismo de financiamento, o Fundo Nacional da Marinha Mercante, o encerramento de uma das principais empresas públicas, a *Yacimientos Petrolíferos Fiscales* (YPF) e *Yacimientos Carboníferos Fiscales* (YCF) foram cruciais para a redução de crescimento setorial. As consequências dessas políticas foram, por

um lado, a perda de peso do Estado argentino como armador, a diminuição da oferta dos estaleiros nacionais e a contração das unidades da marinha mercante da bandeira argentina, com o consequente aumento de idade média e grau de obsolescência.

## 7.1 A CRISE DOS ANOS DE 1990

Segundo Lorens (2007) a característica que compõe a crise no setor industrial naval argentino não é, apenas uma crise comercial, a falta de mercados para fazer novos pedidos ou competitivos. Se atenta ao fato de que os custos locais mais elevados em comparação com concorrentes de outros países também são uma crise de características políticas. Mas é preciso destacar, que além da falta de mercados e o alto custo para a produção em cadeia na indústria, a crise instaurada no setor que se inicia no início da década de 1980 possui, também, caráter político, ou melhor, de divergências e opções políticas. No entanto, os diferentes eventos político-sociais que ocorrem na Argentina na década de 1970, esses eventos históricos modificam muito as relações entre capital e trabalho e levam a divisões dentro dos movimentos dos trabalhadores e empresários, com fortes repercussões na atividade.

A implementação de medidas que favoreceram o setor pesqueiro nacional teve impacto negativo no setor industrial naval argentino. Primeiro a instauração do decreto 1483/92, no governo de Carlos Menen, decreto no qual foi criado um registro para navios estrangeiros com cascos crus, ou seja, o locador do navio obtinha um contrato de até três anos para utiliza-lo para qualquer tipo de atividade. E ainda, foi outorgado que embarcações estrangeiras poderiam obter o direito de utilizar a bandeira nacional. Em 1994, em acordo firmado com a União Europeia, fez com que a Argentina exportasse 250 mil toneladas anuais de pescado em troca de vantagens e contribuições financeiras. Tais medidas fizeram com que ocorresse a frota pesqueira passasse de 250 barcos em 1990 para 750 em 1998 e, em contrapartida a marinha mercante argentina foi reduzida de 149 navios em 1991 para 66 em 2003 (CEP, 2006).

A dispersão da mão de obra qualificada e as capacidades tecnológicas de produção são o resultado do desmantelamento do setor industrial naval argentino. Com o fechamento dos cursos de engenharia naval nas principais universidades portenhas e cursos técnicos ligados a indústria naval para a formação de soldadores, caldeireiros, mecânicos e carpinteiros dentre outros, causaram uma redução drástica na renovação

de trabalhadores. O quase desmanche do setor nos anos de 1990 fizeram com que ocorresse a redução da participação de navios argentinos no comércio internacional, resultado da redução de construção novos navios e artefatos navais em território nacional. Mesmo com a redução de 8% dos estaleiros em 1994 em comparação a 1985 o que se observa é a drástica redução de 78% dos postos de trabalho em sua ocupação total (FRASSA; RUSSO, 2012).

A indústria naval Argentina que desde a década de 1990 durante o governo de Carlos Menem, vêm mostrando fraco sinal de crescimento e tenta se reerguer após a crise econômica que assolou o país nos anos 2000. O setor industrial naval que ainda carece de uma política de incentivo industrial que integre o governo, empresários, sindicatos (como a do Brasil), sente dificuldades de operar no mercado nacional e internacional.

Principalmente após a onda de privatizações no país como parte da agenda neoliberal que o governo seguira na década de 1990, o setor foi abalado, fazendo com que os armadores locais perderem o privilégio nos transportes de carga, o fechamento de alguns estaleiros, a importação de navios usados de empresas internacionais precarizando o setor com baixo nível tecnológico, ocasionando atraso e baixa competitividade (FRASSA; RUSSO, 2012).

O processo de decadência do setor industrial naval argentino foi aprofundado a partir de 1993, mediante do decreto 2687/93. Este decreto pôs fim ao principal meio de financiamento do setor, o Fundo da Marinha Mercante Argentino (FMM). Criado em 1963, como política industrial do estado visando o fomento do setor, com o encerramento do fundo, diversos estaleiros (públicos e privados) argentinos tiveram que encerrar suas atividades (ARGENTINA, 1993; RUSSO, 2016). Hoje, na Argentina não há regulamentos para promover a indústria da construção naval e, o que é pior, existem as desigualdades mais gritantes que são verdadeiras desvantagens competitivas, para acessar os mercados internos e externos atuais” (FINA, 2017).

Por sua vez, a partir do Decreto nº 2284/1991 sobre a desregulamentação do comércio interno, a Lei Nº 18250/1969 sobre Reserva de Carga para armadores argentinos foi revogada, argumentando que "a administração pública não deve ter medidas que interfiram na livre oferta e demanda ou que dificultam o aumento da oferta de serviços e transporte". Além disso, a partir do Decreto Nº1493/1992 vigente até 2003, foi criado um registro de navios estrangeiros que permitia o leasing para todos os tipos de atividades por um período de três anos, sem impostos de cabotagem sem impostos. O

Imposto sobre o Valor Agregado (IVA), nem as tarifas de importação nem o imposto anual sobre o rendimento presumido. Neste contrato, o locador detém a posse de barcos por um período fixo de tempo, incluindo o direito de nomear o capitão e a tripulação (ARGENTINA, 2019).

## 7.2 OS ANOS 2000 E O RESSURGIMENTO DO SETOR

A retomada do setor se inicia a partir do ano de 2003, com a transição do governo de Eduardo Duhalde para Néstor Kichner, transição esta que marca a reconstrução da economia e a maior participação do estado diante da crise de 2001. A discussão a cerca da reconstrução do estado diante da crise entra em debate com as premissas e opções que foram aplicadas na onda neoliberal de estado mínimo na década anterior, opções estas que resultaram no desmantelamento do setor. Portanto, o governo eleito optou por maiores regulações do estado diante da economia, opções estas que resultaram em uma maior regulação do mercado. O resultado foi a recuperação de mercados e a restatização que foram privatizadas em governos anteriores, tais como: Energía Argentina S.A, Líneas Aéreas Federakes S.A, Sistema Nacional de Medios Públicos, Talleres Navales Dársena Norte – Tandandor y Vehículo Espacial Nueva Generación S.A. (RUSSO, 2016).

Nesta fase, a desvalorização não parece ter sido um fator determinante, embora tenha permitido reduzir custos. Este decreto propõe uma nova agenda estadual para a indústria naval, pois revoga parte dos regulamentos anteriores com o objetivo de "proporcionar as condições necessárias para aumentar substancialmente a oferta de armadores argentinos, reduzindo seus custos operacionais e permitindo-lhes atingir os níveis de a concorrência que o mercado exige ", e estabelece, entre outros aspectos, o tratamento da bandeira nacional aos navios e dispositivos navais de bandeira estrangeira arrendados a cascos sob o regime de importação temporária por armadores argentinos, com exceção daqueles para os quais a indústria naval tem capacidade de produção.

O setor pesqueiro e *offshore* foram os que foram os mais afetados na administração de Menén no início do século XX, apesar de que, durante o governo de Raul Alfossín foi instituído a política de importação de navios usados, mas foi durante a década de 1990 na qual esta pratica foi intensificada. Diante da recessão que o setor sofrera, os estaleiros reduziram a capacidade produtiva, sem incremento de novas tecnologias

e ausência de incentivos para o acesso ao capital e investimentos tiveram que intensificar suas atividades nas reparações de embarcações.

Este decreto levanta uma nova agenda de Estado para a indústria de construção naval, e que revoga a parte da legislação anterior, a fim de "fornecer o necessário aumentar substancialmente a oferta de condições de armadores argentinos, reduzindo custos operacionais e permitindo-lhes atingir níveis competição exigida pelo mercado", e estabelece, entre outras coisas, o tratamento de vasos bandeira nacional e bandeira estrangeira artefatos navais bareboat charter sob o regime de importação temporária de armadores argentinos, exceto para aqueles para quem a indústria naval tem capacidade de produção.

O setor pesqueiro e as companhias que atuavam no *offshore* foram os mais afetados durante a administração do governo Menén e os governos de transição. Mesmo admitindo que, durante ou Governo Raul Alfossín foi instituída uma política de importação navios usado, mas foi durante 1990 que esta prática é intensificada. Diante dá recessão que ou setor sofrera, os estaleiros reduziram a capacidade produtiva capacidade, tecnologias sem aumentar novas e falta de incentivos para a equidade e acessibilidade ao e investimentos e tiveram que intensificar atividades nas suas reparações de embarcações.

Diante da recessão e desmantelamento sofreu quasi-local de construção naval 90, alguns estaleiros nacionais reestruturou suas atividades para reparação naval, enquanto outros reduziram sua capacidade de produção ou diretamente fechado. De acordo com a Federação do setor, a construção naval nacional está agora rodando a 60% da capacidade instalada, com uma taxa de produção de 40% mais lento do que o atualmente exigido pelo mercado mundial, porque, nos últimos 30 anos , não experimentaram grandes reinvestimentos em bens de capital e novas tecnologias.

A desvalorização do câmbio e a experiência produtiva acumulada pelos estaleiros que conseguiram sobreviver foram os dois pilares em que se baseou a reativação do setor. A falta de investimentos substanciais, a continuidade dos modelos organizacionais burocráticos e, acima de tudo, a falta de definição de uma política de desenvolvimento do sector a longo prazo tornar o sector se encontram hoje numa fase de "Survival", que baseia seu funcionamento em capacidade técnicas e materiais acumulados no passado.

Um fato determinante em perspectiva para retomada do desenvolvimento foi a decisão do governo argentino em restatizar o estaleiro, Tandandor. Tal decisão culminou com a nova postura do estado em reverter as políticas privatizadoras dos anos de 1990 que

resultou no desmonte do setor industrial argentino em especial o industrial naval. Neste sentido, vale aqui também citar a nacionalização da empresa petrolífera, *Yacimientos Petrolíferos Fiscales* (YPF) em 2012, marco histórico que trouxe de volta o controle majoritário, 51% do estado para as decisões de extração, refino e venda de petróleo pelo país.

Neste contexto, a reconstrução do estado Argentino é debatido, a busca de um desenvolvimento institucional, uma identidade central de fomento das políticas públicas, especialmente apoiado nas políticas industriais desenvolvimentistas. Os efeitos positivos na indústria naval começam então a ser sentidos à partir de 2004, na gestão do Presidente Néstor Kirchner que através de uma política industrial por parte do governo objetivando em estimular estaleiros nacionais e armadores mediante o Decreto 1010-1004, passa então a exigir o registro sob a bandeira nacional de embarcações de bandeira estrangeira alugadas sob o regime de importação. Portando, as iniciativas do governo para o estímulo ao setor, aliado ao cambio desvalorizado, a retomada da Argentina no comercio internacional e a experiencia produtiva dos estaleiros que haviam sobrevivido a recessão anterior, foram os pilares do tímido, mas não menos importante renascimento do setor (ARGENTINA, 2004).

El cambio em el rumbo de las políticas públicas desde el inicio del siglo XXI generalas condiciones de posibilidad para pensar um nuevo tipo de intervención estatal industrial y lar evitalización de algunas empresas estatales, entre las que se encuentran los astilleros analizados. Dicho impulso se viorecientemente fortalecido com La nacionalización de la petrolera YPF y la expectativa de recrear el entramado productivo y comercial entre empresas estatales anteriormente existentes (en este caso, sustentado em La articulación de la política energética y la de transportes). Es a partir de este proceso que hoy ARS y Tandanor, que representan casi el 90% de la producción y empleo del sector, pueden retomar su anterior protagonismo em la industria naval local (FRASSA; RUSSO, 2012).

Estes decretos estabeleceram um regime especial para a importação de insumos e componentes produzidos no Mercosul para a

construção e reparação de navios no país. Relativamente ao financiamento, foram tomadas duas outras medidas que tiveram um impacto na revitalização do setor: a implementação de leasing naval para financiar barcos pesados em estaleiros argentinos e a implementação da Agenda Mais e melhores empregos do Ministério do Gabinete do Trabalho, destinado a formação de profissionais (FRASSA; RUSSO, 2012).

### 7.3 OS PRINCIPAIS ESTALEIROS ARGENTINOS

Dos 27 principais estaleiros dos últimos tempos considerados aqui, até 2017 existem 18 unidades produtivas ativas, metade das quais têm algum trabalho em novas construções. Os demais fazem reparos navais, mas mantêm suas capacidades de construção disponíveis antes de uma reativação do mercado. Estas 18 unidades são distribuídas em seis zonas de mar e acostario. Foram orientados investimentos nos últimos quatro estaleiros tem sido a mais na demanda neste século. É possível observar que os grandes estaleiros privados não poderiam sobreviver à crise que começou em meados dos anos de 1980, posteriormente no início dos anos de 1990 muitas das instalações foram demolidas para dar lugar a empreendimentos imobiliários.

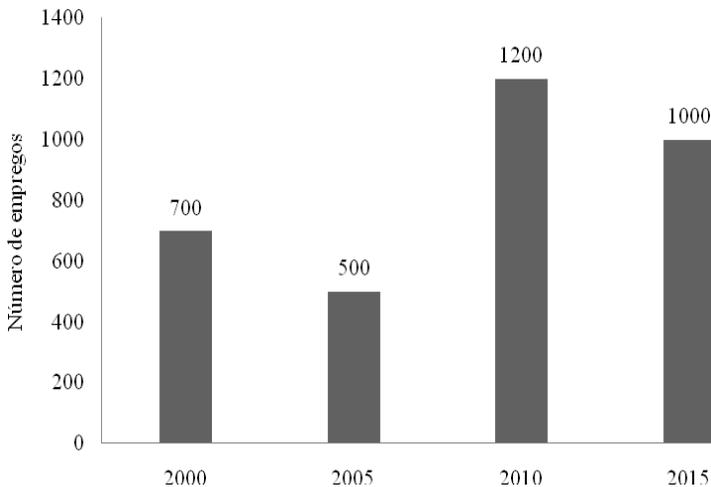
Praticamente a capacidade total da indústria naval pesada argentina está compreendida entre os grandes estaleiros, oficinas navais, empresas de serviços ligados ao setor, membros da FINA e da câmara da indústria naval estaríamos incluindo quase 90% da capacidade instalada do INP argentino. Os principais estaleiros argentinos têm escritório naval de engenharia, construção e reparação de navios, alistamento, transformações de fabricação de projeto de navio de outras instalações de artesanato naval e industrial, são eles: Astilleros Rio Santiago, naval complexo industrial Argentina, Astilleros Corrientes, Astillero Punta Alvear, Mestrina, Tecnao, SPIALNAVI, SPIAPI, aporta integrada Sistemas SA, Spisa, Coserena e Astilleros F. Contessi (PODETTI, 2018).

Desse conjunto de estaleiros, a maioria foi criada antes dos anos 1980 e apenas três estabelecimentos, de origem privada, a partir de 2004. A principal atividade dos dois estaleiros estaduais a construção e reparo de navios de grande porte, e concentram quase 90% do emprego. Os estaleiros restantes são principalmente orientados para a construção e reparação de barcos de pesca e barças fluviais. Dois do grupo Integrated Port Services: ALNAVI-2009, localizado em Campana,

PciaBs especializado em barcaças fluviais; e Estaleiros Patagônicos Integrados (EPI) empresa Ultrapetrol, inaugurada em 2009, na província de Santa Fe, os estaleiros Punta Alvear com capacidade para construir barcaças fluviais em série.

A sobrevivência dos estaleiros estatais na Argentina em um contexto adverso dependia de diferentes fatores. Sem dúvida, um deles foi a participação ativa de atores produtivos do setor, principalmente trabalhadores organizados. A persistência dos estaleiros públicos em face da política de desregulamentação, privatização e abertura da década de 1990 pode ser explicada, então, pela combinação às vezes contraditória de uma série de elementos. A resistência organizada dos trabalhadores a privatização, articulada com movimentos sociais e regionais e sustentada por uma ideologia nacionalista e industrialista oposta à política do governo nacional da época. A estratégia da Marinha, encarregada da liderança estaleiro Rio Santiago, cujos interesses parecem ter jogado em favor desse processo de resistência à do governo da província de Buenos Aires.

Gráfico 9 - Empregos gerados pela Indústria Naval Argentina nos anos 2000 a 2015.

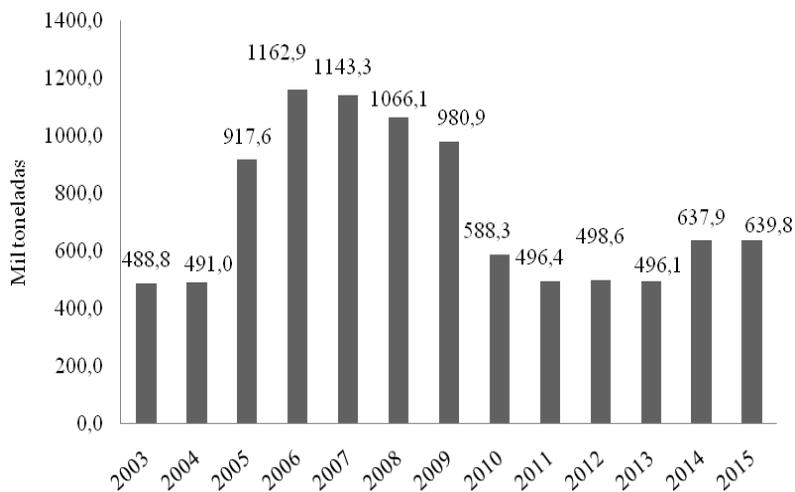


Fonte: Indec, 2019.

No ano de 2010 construção do pólo naval e reparação de navios Ministério da Defesa, o Complexo Industrial Naval Argentino (CINAR), composto por estaleiros Tandanoero "Almirante Storni" exDomecq Garcia da Armada Argentina foi criado . O CINAR, fica localizado no canal sul do estuário do Rio da Prata, e é hoje o único acesso à hidrovia do Paraguai, Paraná e La Plata, em que são as portas de entrada para operações com navios tidos como transoceânicos. A importância estratégica e operacional deste pólo naval reside não só no fato de que Buenos Aires ser o porto terminal no Cone Sul, mas também nas dimensões do complexo, que permitem a reparação de navios de grande porte. A importancia e destaque do estaleiro, também se dá pelo elevador síncrono ou Syncrolift, considerado um dos mais modernos da América do Sul. O mecanismo de elevação, consiste em uma plataforma que separa o local de operação mecanismo de elevação, facilitando a reparação de diversos navios simultaneamente (Ing. Pietranera, 25 de julho de 2010).

O CINAR contribuiria com o uso de instalações parciais durante o prazo acordado, além de fornecer apoio nos manuseios das agências governamentais estaduais. Seu quadro de pessoal não deve aumentar e pode ser reorientado para melhorias de infraestrutura, manutenção ou tarefas operacionais, ou para suporte administrativo a joint ventures, ou para tarefas produtivas específicas exigidas pelos empreendimentos. Eventualmente, a joint venture também pode admitir o envolvimento de outros grupos nacionais ou estrangeiros. O estado desempenha um papel crucial para com a supervisão do CINAR, através do controle das importações de navios, o controle da demanda privada interna, o sistema de compras nacionais e o de financiamento e exportação (PODETTI, 2018).

Gráfico 10 – Frota Mercante da Argentina nos anos de 2003 a 2015.



No ano de 2012, o setor industrial argentino empregava em sua totalidade em torno de nove mil trabalhadores, entre técnicos e profissionais nas diversas áreas. Deste total, cerca de 40% dos trabalhadores pertenciam ao estaleiro Rio Santiago, o maior em funcionamento no país e, 20% estavam ligados ao complexo naval industrial argentino. Portanto, os estaleiros estatais argentinos, em sua totalidade, empregavam cerca de mais da metade de toda a força de trabalho ativa nos estaleiros daquele país, mais um dado que corrobora para o papel crucial da força ativa do estado para o desenvolvimento do setor (PODETTI, 2012).

A construção e reparação de embarcações do INP caracteriza-se como produtos complexos baseados em projetos ou projetos específicos, de elevado custo unitário e geralmente por medida. Essa característica força a indústria a depender significativamente da capacidade de financiamento, que um gargalo para o seu desenvolvimento. Como o Fundo da Marinha Mercante foi eliminado em 1993, dois instrumentos de financiamento foram lançados em 2006: a Nação Leasing, a Nación Leasing AS e o Ministério da Fazenda). Planejamento Federal, Investimento Público e Serviços da Nação através do qual se buscou financiar a construção de navios em estaleiros navais argentinos.

O segundo instrumento o SME Naval Leasing, que também financia operações de leasing para uso comercial para micro e pequenas

e médias empresas. Por outro lado, a Resolução 78/06 do Ministério da Economia e Produção, que limitava a importação de embarcações usadas, foi alterada, modificando os termos da Resolução 511/00. Na mesma linha, impostos e tarifas a extra zona direitos de importação reduções foram implementadas. A Naval Leasing foi premiada com dois aspectos: a sub secretaria de pequenas e médias empresas do Ministério da Economia e do Banco Nacional. Um exemplo dessa dificuldade o caso do estaleiro Rio Santiago que garante a construção de grandes embarcações por lei, ou seja, a província a que fornece a garantia.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O setor industrial naval brasileiro assumiu na última década lugar de destaque na economia nacional como um dos setores mais dinâmicos e estratégicos da economia nacional. Impulsionado pela expansão da exploração e produção de petróleo e gás pelo governo brasileiro através das políticas industriais de promoção incorporadas nos Programas de Aceleração do Crescimento (PACs), que demandou um crescimento de investimentos, avanço tecnológico e aumento de empregabilidade nunca antes presenciado pelo setor, gerando crescimento e desenvolvimento.

Todavia, nem sempre foi assim. A presença e ausência do estado como ator principal na demanda e oferta de medidas de estímulo ao setor durante os últimos 70 anos foram diretamente responsáveis pelo seu apogeu e declínio. Como vimos anteriormente, o setor industrial naval brasileiro obteve seu impulso de crescimento a partir da década de 1940, com a criação da CMM no governo Vargas e, mais tarde, em 1956, na gestão de Juscelino Kubitschek, com a criação do FMM e FNP, fundos esses responsáveis pelo fomento do setor desde sua criação até os dias atuais.

Com a presença do estado através das políticas públicas o setor obteve seu primeiro estágio de apogeu na década de 1970, resultando na geração de quase 40 mil postos de trabalho diretos e indiretos. Porém, com o endividamento do estado diante dos sucessivos empréstimos de bancos internacionais, a economia começa a entrar em declínio a partir do final da década de 1970 e o setor fica praticamente estagnado durante toda a década de 1980, sem repasse de recursos pela FMM. Destaque, também, para a extinção da Sunavam em 1983, antiga CMM, que se envolveu em diversos escândalos de corrupção.

Só a partir do início dos anos 2000 por meio iniciativa do governo brasileiro na criação do PROREFAM é que foi possível dar os primeiros passos na reconstrução do setor naval. A atuação do governo a partir de então foi crucial no ressurgimento da indústria naval brasileira, por meio dos programas industriais ligados aos PACs, acordos bilaterais de cooperação e a Petrobrás como principal demandante, registrou no ano de 2014 a sua maior marca na geração de empregos em toda a história, chegando a aproximadamente 82 mil postos de trabalho.

A cooperação bilateral também foi destaque neste processo de desenvolvimento da indústria naval brasileira. A Argentina que também passa por um processo de ressurgimento do setor após passar por mais de uma década sem o devido apoio e fomento que obtinha do estado em

períodos anteriores, vê no processo de cooperação entre os dois países a oportunidade de ampliar sua capacidade produtiva, acesso à tecnologia e geração de empregos. A cooperação bilateral com o Uruguai também é a oportunidade de os dois países ampliarem em comum acordo o acesso de bens e serviços no setor industrial naval utilizando também a hidrovia Brasil Uruguai para o transporte de mercadorias entre os dois países sem embargo.

Todavia, o momento se tornou crítico a partir do final de 2014. Como foi citado anteriormente, vários foram os fatores que contribuíram para o agravamento desta crise; deslocamento do poder do estado; desdobramento da operação “Lava Jato”; a queda do preço do petróleo internacional; demora na publicação dos balanços da empresa; necessidade de renovação dos planos de estímulo ao setor; suspensão do pagamento aos estaleiros e a dificuldade de obter e renovar os financiamentos junto a longo prazo por parte da Sete Brasil.

Portanto, é possível concluir que, a ausência do estado como estabelecimento de um elo na promoção das políticas públicas é extremamente maléfica para o setor industrial e, no caso da indústria naval brasileira, os períodos de maior crescimento e desenvolvimento estão diretamente ligados a uma maior participação e presença do estado, seja no por meio de fomento, ou via programas industriais de estímulo a cadeia produtiva do setor. É preciso uma retomada urgente dos programas industriais que estavam sendo ofertados pelo estado até o início da crise no setor em 2015, pois só desta forma será possível restabelecer o desenvolvimento da cadeia produtiva do setor e, frear o alto nível de desemprego gerado pela interrupção das suas atividades.

Diante do seu dinamismo, fator característico da indústria pesada, a atividade demanda altos investimentos que se tornam cruciais na cadeia produtiva do setor. Esses investimentos na sua totalidade são responsáveis pela inserção de outros setores na cadeia produtiva que é a indústria naval. No caso do setor industrial naval argentino a última década foi de suma importância para a retomada do desenvolvimento. Da mesma forma que o caso brasileiro, analisado de forma geral, houve um aumento substancial dos investimentos originados pelas medidas adotadas do estado argentino que favoreceram o conteúdo local e impulsionaram o setor em sentido de desenvolver políticas de longo planejamento.

Na década de 1940 o setor obteve seu primeiro impulso para o desenvolvimento mediante a liberação de recursos por meio de decretos para a construção de docas, ampliação de canais de acesso e principalmente para restauração dos estaleiros estatais. O resultado foi a

ampliação do setor por meio do aumento da produção de navios que colocou o estado argentino em destaque no ranking mundial. A postura desenvolvimentista inaugurada pelo peronismo refletiu diretamente o setor que foi impulsionado pelo plano quinquenal que previa o financiamento de projetos ligados a política, saúde pública, educação, cultura, defesa, comércio exterior, população, transportes, obras públicas.

Mas foi entre a década de 1960 e 1980 que o setor visualizou seu maior apogeu. Isso se deveu ao fato da combinação entre os benefícios gerados pela marinha comercial através dos fundos de reserva de carga e o acesso e liberação de crédito através do FMM argentino. O fundo da marinha mercante foi o principal destinador de crédito e vínculo entre estado, armadores, estaleiros e construtor, seja para a construção ou reparação, ou até mesmo para aquisição de embarcações que fossem construídas em território nacional. Diante da nova demanda por novos profissionais qualificados tal medida impulsionou inclusive o setor educacional através de cursos técnicos em áreas específicas e cursos superiores nas áreas de engenharia.

Todavia, foi na década de 1990 através de medidas políticas que desfavoreceram a produção nacional em médio prazo que não só o setor foi desmantelado, mas também a indústria argentina como um todo. As privatizações em diversos setores da economia aliada a política de convertibilidade cambial trouxeram benefício a curto prazo para o setor de importações, porém as exportações e, por conseguinte a entrada de investimentos no país foi reduzida drasticamente. As fábricas e neste caso os estaleiros e armadores reduziram e em alguns casos encerraram suas produções mediante ao pacote que permitia a importação desenfreada de navios e navieças. O desemprego assolou a Argentina a partir de segunda metade do governo Menén em diante, em 1999 chegando a uma taxa exorbitante de quase 30% da população se encontrava desempregada.

A ausência do estado na atuação do planejamento e promoção da economia culminou em uma crise sem precedentes até o início dos anos 2000. Eduardo Duhalde pôs fim ao sistema de convertibilidade e estabeleceu negociações com entidades e sindicatos para a elaboração de medidas que contribuíssem para a redução do desemprego. Mas foi com Néstor Kirchner que de fato o setor viu a possibilidade de retomada de crescimento. Através do decreto 1010 e a reestatização dos estaleiros ARS e Tandanor houve um aumento na produção e reparação de navios e navieças e consequentemente o aumento na geração de empregos.

De fato, as medidas para a promoção do setor industrial naval

argentino foram reflexos e consequências de posicionamentos e mudança de paradigmas estruturais que culminaram com a articulação e condução políticas macroeconômicas que visavam a expansão e proteção do mercado nacional. O ambiente externo também possui grande influência na condução do planejamento e desenvolvimento do setor. Não é possível prever uma mudança estrutural sem levar em consideração o ambiente internacional na qual o setor está inserido, porém, todavia fato é que a ausência de crédito e medidas impulsionadoras acarretam em desregulação e dismantelamento.

Analisado aqui nesta pesquisa na forma de perspectiva histórica, o momento econômico e político dos dois países em questão, Brasil e Argentina, foram determinantes para a que houvesse perspectiva ou não de crescimento e desenvolvimento. Como a indústria naval demanda alto nível de investimentos e planejamento o setor privado se mostrou incapaz de organização nos dois países, mesmo em momentos em que o cenário internacional se mostrou aquecido na produção de navios, na década de 1990 os dois representantes sul-americanos inclinados com os mesmos posicionamentos dos países de capital central tiveram desempenho parecido dado suas proporções: endividamento, falta de competitividade internacional e incapacidade de sustentar a valorização cambial.

O futuro do setor para os dois países reserva ainda algumas dúvidas. Mas é fato que segue em baixa produtividade em comparação ao início dos anos 2000, data na qual é marcada o início da retomada de políticas para a promoção da indústria. A partir de 2015 houve uma mudança de paradigmas político econômico nos dois países, fato que na qual carece de análise e novas pesquisas para avaliar os reflexos deste novo arranjo em detrimento do anterior aqui analisado.

## REFERENCIAS

- ALIVERTI, E. **La industria se duplicó**. Disponível em: <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-215055-2013-03-04.html>. Acesso em: 22 mar. 2019.
- ALVES, E. **Uma leitura crítica sobre o desenvolvimento econômico**: abordagens conceituais de alexandergerschenkron e a concepção de centro e periferia. Brasília: 2016.
- ANUATTI-NETO, F., BAROSSO-FILHO, M., CARVALHO, A. G., & MACEDO, R. Os efeitos da privatização sobre o desempenho econômico e financeiro das empresas privatizadas. **Rev. Bras. Econ.** vol.59, n.2, Rio de Janeiro, 2005.
- ARGENTINA. **Decreto nº 1010 de 6 di agosto de 2004**. In: Presidencia de la Republica. Disponível em: <http://www.senado.gov.ar/upload/14069.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2017.
- ARGENTINA. **Decreto nº 2284 de 28 dioctubre de 1991**. In: Presidencia de la Republica. Disponível em: <https://docs.argentina.justia.com/federales/decretos/decreto-n-2284-1991-nov-1-1991.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2019.
- ARGENTINA. **Decreto nº 2687 de 28 didiciembre de 1993**. In: Presidencia de la Republica. Disponível em: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/2687-93.htm>. Acesso em: 22 mai. 2017.
- ARRIGHI, GIOVANNI. **Adam Smith em Pequim**: origens e fundamentos do século XXI. São Paulo: Boitempo, 2008.
- ATEU, A. **Governo Dilma**: A queda livre da indústria. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/noticia/governo-dilma-a-queda-livre-da-industria/>. Acesso em: 15 mar. 2019.
- ATLAS. **What does Argentina Export?** Disponível em: [https://atlas.media.mit.edu/pt/visualize/tree\\_map/hs92/export/arg/bra/show/2017](https://atlas.media.mit.edu/pt/visualize/tree_map/hs92/export/arg/bra/show/2017) Acesso em: 28 fev. 2019.

BACEN. **Histórico Taxa de Juros**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicotaxasjuros>. Acesso em: 20 fev. 2019

BARAT, Josef; CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva; PAULA, Jean Marlo Pepino de. Visão econômica da implantação da indústria naval no Brasil: Aprendendo com os erros do passado. In: CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva; POMPERMAYER, Fabiano Mezadre (Eds.). **Ressurgimento da Indústria Naval no Brasil (2000-2013)**. Brasília: Ipea, 2014, p.31-68.

BASTOS, P. P. Z. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Economia e Sociedade**, v. 21, número especial, dez. 2012b

BAUMAN, Z.; BORDONI, C. **Estado de crise**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

BENEDICTO, H. N. Uma leitura crítica sobre o desenvolvimento econômico: abordagens conceituais de alexandergerschenkron e a concepção de centro e periferia, Brasília, v. 5, n. 2, p. 38- 45, jul./dez. 2004.

BERTOLA, L. **Ensayos de historia económica: Uruguay y laregióenlaeconomía mundial 1870-1990**. Montevideo: Trilce, 2000.

BIELSCHOWSKY, R. CUSTÓDIO, M. C. A história do pensamento macroeconômico. **Revista Eletrônica Novo Enfoque**, v. 13, n. 13, p. 42 – 58, 2011

BOTELHO, M. F. **Indústria de construção naval: uma necessidade estratégica de desenvolvimento**. 2007. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2007.

BRASIL. **10.233, de 5 de junho de 2001**. In: Senado Federal. Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/L10233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10233.htm). Acesso em: 19 mai. 2017.

**BRASIL. Dívida Pública em Porcentagem do PIB.** Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/consultarValoresSeries.do?method=consultarValores>. Acesso em 20. fev. 2018.

**BRASIL. Entidade internacional avalia que o Brasil prioriza a educação.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/34128-investimentos-em-educacao>. Acesso em 22. fev. 2019.

**BRASIL. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.** In: Senado Federal. Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9478.htm). Acesso em: 19 jul. 2017.

BRESSER PEREIRA, L, C. **Adívda e a Inflação.** 1ª. ed. São Paulo: Gazeta Mercantil, 1985.

BRESSER PEREIRA, L, C. **Economia Brasileira.** 3ª. ed. São Paulo: Editora 34, 1998.

CALA, C. D. et al. **La industria naval argentina: antecedentes, dinámicareciente y situaciónactual.** (Informe agosto 2008). Mar del Plata: FCEyS, 2008.

CARNEIRO, M. **Na Argentina Cristina se despede com comício e se nega a ir a posse de Macri.** Disponível em: <https://ww1.folha.uol.com.br/mundo/2015/12/1717123-na-argentina-cristina-se-despede-com-comicio-e-se-nega-a-ir-a-posse-de-macri.shtml>. Acesso em: 15 mar. 2019.

CAVALHEIRO, R. **O Kirchnerismo na Argentina.** Disponível em: <http://infograficos.estadao.com.br/internacional/kirchnerismo-na-argentina/capitulo-3.php>. Acesso em: 02 fev. 2019.

CEP. Centro de Estudios para laProducción . La industria naval pesada em la Argentina. Disponível em: <http://www.cep.gov.ar/html/industrial.htm>. Acesso em: 20 jul. 2017.

DWEK, E.; TEIXEIRA, R. **A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica.** Unicamp. IE, Campinas, n. 303, jun. 2017.

FIDE. **Fundación de Investigación para el Desarrollo. Estudios especiales: La industria naval en la Argentina**?. 1981.

FINA. **Federación de la industria naval Argentina**. Antecedentes de la industria naval argentina. Disponível em: <http://www.fina.org.ar/Historia/Historia.html>. Acesso em: 20 mai. 2017.

FINCH, H. **La economía política del Uruguay contemporáneo 1870-2000**. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2005.

FRAGA, E. DA CRUZ, N. **Dívida pública dobra, déficit externo explode e ameaça estabilidade**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/especial/fj1912200219.htm>. Acesso em: 25 fev. 2019

FRASSA, J.; RUSSO, C. **Trayectoriareciente y perspectivas futuras de la industria naval pesada argentina: Los astilleros estatales**. Revista de Estudios Regionales, n. 8, p. 77-98, 2012.

GERSCHENKRON, A. **O atraso econômico em perspectiva histórica e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2015.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOULARTI FILHO, A. **História econômica da construção naval no Brasil: Formação de aglomerado e performance inovativa**. Economia, Brasília, v. 12, n. 2, p. 309-336, 2011.

GOULARTI FILHO, A. **Presença e ausência do Estado na trajetória da indústria da construção naval brasileira – 1959-1989**. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 24, n. 2, p. 445-470, 2014.

GRIMBLATT, G. **Industria Naval**. Conformación del Sector y Evolución Reciente. Ministerio de Industria: Subsecretaría de Industria y Comercio: Subsecretaría de Industria: Dirección Nacional de Industria: Dirección de Integración y Política Industrial Sectorial. Buenos Aires, 1998.

GUERREIRO, F. **Governo lança PAC 2 para investir R\$ 1,59 trilhão e impulsionar campanha de Dilma**. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2010/03/713499-lancamento-do-pac-2-vira-vitrine-eleitoral-para-dilma.shtml> Acesso em: 02 fev. 2019

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

HOBSBAWN, Eric. **Globalização, Democracia e Terrorismo**. Tradução: José Viegas. 5.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

IBGE. **PIB Brasileiro 2010 – 2015**. Disponível em:<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?edicao=20920&t=series-historicas>. Acesso em: 30 mai. 2019

INDEXMUNDI. **Produto Interno Bruto (PIB) – Taxa de Crescimento Real %**. Disponível em:  
<https://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=ar&v=66&l=pt>. Acesso em: 02 fev. 2019.

INDEXMUNDI. **Produto interno bruto (PIB) em bilhões de dólares**. Disponível em:  
[.https://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=br&v=65&l=pt](https://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=br&v=65&l=pt). Acesso em: 10 fev. 2019.

INDEXMUNDI. **Tasa de desempleo**. Disponível em:  
<https://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=ar&v=66&l=pt>. Acesso em: 02 fev. 2019.

INDEXMUNDI. **Taxa de crescimento da produção industrial (%)**. Disponível em:  
<https://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=ar&v=78&l=pt>. Acesso em: 05 fev. 2019.

INFOBAE. **La Argentina es el tercer exportador de contenidos audiovisuales**. Disponível em:  
<https://www.infobae.com/2013/02/11/696001-la-argentina-es-el-tercer-exportador-contenidos-audiovisuales>. Acesso em: 25 fev. 2019.

JIANG, L.; STRANDENES, S. P. Assessing the cost competitive ness of China's ship building industry. ESBJERG: University of Southern Denmark, 2011.

KEYNES, J. M. **A Teoria Geral do Emprego, do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica**: teoria da ciência e prática da pesquisa. 14. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

KULFAS, Matias e SCHORR, Martín. **La industria argentina em elescenarioposconvertibilidad**. Disponível em: <http://publicacioneseconomia.flacso.org.ar/images/pdf/84.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LIST, G. F. **National System of Politcal Economy**. New York: Cosimo, 2005.

LIST, G. F. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

LUX, KENNETH. **O erro de Adam Smith**: de como um filósofo moral inventou a Economia e pôs fim à moralidade. São Paulo: Nobel, 1993.

McCONNEL,C. **Economics**. Nova York: McGraw-Hill, 1981.

NETO, C. A. da S. C.; DE PAULA, J. M. P.; BARAT, J. **Visão econômica da implantação da indústria naval no Brasil**: Aprendendo com os erros do passado. Brasília: Ipea, 2014.

NETO, I. C. Auge e declínio do “neodesarrollismo” argentino. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 2, p. 401-428, ago. 2016.

OCDE. Organização Para A Cooperação e o Desenvolvimento Econômico . The shipbuilding industry in China. Paris: OCDE, 2008a.

PAIVA, C. A. N. **A política econômica do governo Dilma e a inflação**. Disponível em: <http://carta.fee.tche.br/article/a-politica-economica-do-governo-dilma-e-a-inflacao/>. Acesso em: 01 mar 2019.

PENNAFORTE. **A era Menem**: o legado neoliberal. Disponível em: <http://www.educacaopublica.rj.gov.br/biblioteca/cienciassociais/0015.html>. Acesso em: 20 dez. 2018.

PIRES, R.; GOMIDE, A.; AMARAL, L. **A ver navios?** A revitalização da indústria naval no Brasil democrático. In: CAMPOS NETO, C. A. da S.; POMPERMAYER, F. M. (Eds.). *Ressurgimento da Indústria Naval no Brasil (2000-2013)*. Brasília: Ipea, 2014, p.69-108.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, H. C. de. **Metodologia do trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. Ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.

RUSSO, C. **Estado e indústria: laconstrucción naval em Argentina, Brasil, España y Portugal**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Edicionesdel CCC Centro Cultural de laCooperación Floral Gorini; Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, 2016.

SABADININI, M. **Sobre o conceito de capital financeiro**. Vitória: Temporalis, 2015. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/10935>. Acesso em: 15 nov 2017.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.). **Direitos Sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

SEITZ, M. **Kirchner formaliza estatização das Aerolíneas Argentinas**. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/noticias/0,,OI3023264-EI8177,00Kirchner+formaliza+estatizacao+das+Aerolineas+Argentinas.html>. Acesso em: 18 fev. 2019.

SEITZ, M. **O que está por trás da crise rural argentina**. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/06/080606\\_soj\\_aanalise\\_ba.shtml](https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/06/080606_soj_aanalise_ba.shtml). Acesso em: 15 fev. 2019.

SHUMPETER, J. A. **A teoria do desenvolvimento econômico**. Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SICHEL; ECKSTEIN. **Basic economics concepts: microeconomics**. Nova York: Randy Mc Nally& Company, 1974.

SILVA, F. F. **Mercosul e a indústria naval** – um novo cenário. EPC. 2011. Disponível em: <http://www.empresaspeloclima.com.br/mercosul-e-a-industria-naval-um-novo-cenario?locale=pt-br>. Acesso em: 20 set. 2016.

SILVA, M. M. Análise da estrutura de financiamento à indústria naval no Brasil. 2007. Dissertação (Mestrado em Engenharia Naval e Oceânica) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SILVA, S. C. **Câmara Regional de Desenvolvimento do ABC: emprego e inclusão social**. 2002. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2002.

SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. 1. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

TOLEDO, J. **Desemprego cresce 38% no governo FHC**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi31019919.htm>. Acesso em 30 abr. 2019.

VIANA, N. A Constituição das Políticas Públicas. **Revista Plurais (Online)**, v. 1, p. 94-112, 2006.

VIANINI. **A trajetória da economia argentina durante o governo Menem a desarticulação da malha industrial**. Disponível em: [http://www.encontro2014.mg.anpuh.org/resources/anais/34/1398256485\\_ARQUIVO\\_AtrajetoriadaeconomiaargentinaduranteogovernoMenema desarticulacaodamalhaindustrial-FernandoVianini-AnpuhEncontro.pdf](http://www.encontro2014.mg.anpuh.org/resources/anais/34/1398256485_ARQUIVO_AtrajetoriadaeconomiaargentinaduranteogovernoMenema%20desarticulacaodamalhaindustrial-FernandoVianini-AnpuhEncontro.pdf). Acesso em: 02 jan. 2019.

VOITCH, G. **Apagão de 2001 deu prejuízo de R\$ 54,2 bilhões**. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/apagao-de-2001-deu-prejuizo-de-r-542-bilhoes-bzjwzmng5707utyhm0gmbdyku>. Acesso em: 02 fev. 2019.