

PRESENÇA E AUSÊNCIA DO ESTADO NA TRAJETÓRIA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO NAVAL BRASILEIRA 1959-1989¹

Alcides Goularti Filho
Professor da UNESC
Doutor em Economia pela UNICAMP
Pesquisador Produtividade CNPq

Área: 2. História Econômica e Economia Brasileira

Sub-área: 2.1. História Econômica e Social Brasileira

Resumo

Este artigo tem por finalidade discutir a atuação do Estado e do planejamento na implantação, na trajetória de expansão e na crise da indústria da construção naval pesada no Brasil, entre 1959 e 1989. Destaca as metas públicas voltadas para o setor naval centrando-se nos aspectos financeiros (criação de fundos de financiamento), administrativos (atuação das instituições federais) e políticos (execução de planos de investimentos). Além da introdução, que traz um breve histórico dos estaleiros até 1959 e faz uma tipologia da indústria naval, está dividido em quatro tópicos. O primeiro discute a implantação da indústria naval pesada dentro dos objetivos políticos e estratégicos do Plano de Metas (1956-1960), seguido pela desaceleração entre 1963-1966, até a transformação da Comissão da Marinha Mercante (CMM) e da Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM) em 1969. Em seguida, evidencia-se o período de consolidação e o rápido crescimento do complexo naval plasmado nos planos de construção naval de 1969 a 1982. No terceiro tópico, discute-se o início da reversão das expectativas a partir das dificuldades em cumprir as metas de crescimento dos planos de 1981 e 1982, associada à crise na SUNAMAM. E, por fim, entre 1982 e 1989, enquanto a SUNAMAM agonizava e os canais de financiamento escasseavam, a indústria entra numa rota de desaceleração e desmonte parcial do complexo naval. Em todos os momentos associa-se a trajetória do setor naval à da economia brasileira. A maior presença ou a ausência do Estado influencia diretamente no desempenho da indústria naval, podendo fortalecê-lo, integrá-lo ou desmontá-lo. A pesquisa foi realizada com base em relatórios governamentais e institucionais, projetos técnicos, revistas especializadas, obras raras, leis e decretos, planos governamentais e referências em geral.

Palavras-chave: construção naval – Estado – planejamento – expansão – crise

¹ Pesquisa financiada pelo MCT/CNPq

Abstract

This article aims to discuss the state action and planning the deployment, in the path of expansion and crisis in the shipbuilding industry heavy in Brazil between 1959 and 1989. Highlights the goals designed to keep the shipping sector by focusing on financial aspects (creation of funds for financing), management (performance of federal institutions) and political (execution of investment plans). Besides the introduction, which presents a brief history of the shipyards until 1959 and is a typology of the shipping industry is divided into four topics. The first discusses the deployment of the heavy marine industry within the political objectives and strategic goals plan (1956-1960), followed by a slowdown between 1963-1966, and the transformation of the Comissão da Marinha Mercante (CMM) and the Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM) in 1969. Then becomes evident the period of consolidation and rapid growth of complex shaped naval shipbuilding plans from 1969 to 1982. The third topic discusses the beginning of the reversal of expectations from the difficulties in fulfilling the goals of growth plans for 1981 and 1982, associated with the crisis in SUNAMAM. And, finally, between 1982 and 1989, while dying SUNAMAM and funding channels were scarce, the industry enters a downturn route and partial dismantling of the naval complex. At all times associated with the trajectory of the naval component of the Brazilian economy. The largest presence or absence of the state directly influences the performance of the shipbuilding industry, and can strengthen it, integrate it or take it apart. The survey was conducted based on reports from government and institutional, technical projects, journals, rare books, laws and decrees, governmental plans and references in general.

Keywords: shipbuilding - State - planning - expansion - crisis

1. Introdução

Este artigo é parte integrante de uma pesquisa maior, financiada pelo CNPq, que estamos realizando sobre a trajetória da marinha mercante e da construção naval brasileira. Sobre a construção naval a pesquisa está dividida em três momentos: 1) século XIX a 1959; 2) 1959 a 1989; e, 3) 1989 a 2010. Já produzimos e apresentamos em outros eventos a primeira parte desta pesquisa que compreende desde a criação dos primeiros estaleiros no Império até a implantação da indústria naval pesada dentro do Plano de Metas em 1959. No momento estamos elaborando a terceira parte da pesquisa que versa sobre o período mais recente, incluindo a retomada das atividades navais. Por ora, estamos apresentando os resultados do segundo período: 1959-1989.

A construção naval constituiu-se num importante segmento da indústria pesada de transportes, com forte integração produtiva com as grandes siderúrgicas e o complexo eletro/metalmecânico. Ao seu redor, formam-se as navieças, um aglomerado de indústria que fornece peças, equipamentos, insumos e presta serviços para os diversos segmentos que abrangem toda a indústria da construção naval. Os estaleiros foram o núcleo central desta

indústria, onde eram construídas as embarcações e as grandes estruturas para segmentos marítimos. Destaca-se também a sua extensividade na contratação de trabalhadores, tanto direta como indireta.

Podemos dividir o setor em dois grandes ramos: produtos para navegação e navios. O primeiro inclui armamentos e *off-shore* (plataformas de petróleo e gás natural), o segundo, as navieças, os reparos navais e a conversão. As embarcações classificam-se em três tipos: barcos de lazer, navios de guerra e navios mercantes. Também há uma diferença entre a indústria da construção naval e a pesada naval; a primeira havia no Brasil desde o século XIX, a segunda instalou-se somente após 1959.

Dada a dimensão desta indústria, por um lado, ela só pode ser instalada num país que já tenha internalizado um sistema industrial completo e integrado com a presença de grandes oligopólios nacionais. Por outro, depende de políticas governamentais ativas, tanto para proteger o mercado como para financiar as grandes encomendas. Ter uma ampla frota mercante não significa que o país desenvolva também uma indústria naval pesada, como é o caso da Grécia, da Noruega e dos Estados Unidos. A formação e a constituição de uma ampla indústria da construção naval pesada são um imperativo político. E foi justamente esta opção que fez do Brasil um dos principais construtores navais do mundo, num curto intervalo de vinte anos, entre 1960 e 1980.

Até 1959, a indústria naval brasileira era pequena e fragmentada, tinha capacidade para atender encomendas de baixo volume. A partir de uma decisão política, foram selecionados estaleiros nacionais, atraídos novos do exterior e implementadas mudanças políticas e financeiras que permitiram desenvolver no país uma pesada indústria naval. O Estado criou e selou um forte elo entre a construção naval e a Marinha Mercante, associado ao movimento portuário.

Esta situação começou a se reverter no final dos anos de 1970, com o esgotamento de um padrão de industrialização e financiamento. A indústria naval foi duramente atingida e os mecanismos de proteção e privilégios financeiros e políticos foram rapidamente subtraídos, tanto da Marinha Mercante como da construção naval. Como resultado, houve um desmonte parcial de ambos os setores, com alta capacidade ociosa e desnacionalização.

Neste artigo, discutiremos essa trajetória, a formação e a dissolução desse elo que era estabelecido pelas políticas de Estado. Além dessa introdução, o artigo está estruturado em três tópicos: inicialmente, será apresentada a formação do novo aparato político, administrativo e financeiro, como condição necessária para montar a indústria naval pesada de

1959 a 1969. O momento seguinte abrangerá a fase da SUNAMAM e a execução dos Planos I e II da Construção Naval, entre 1971 e 1980, e a tentativa de seguir com planos permanentes em 1981 e 1982. No terceiro tópico, discutiremos o período entre 1983 e 1989, que compreende o início e a consolidação do agravamento da situação da SUNAMAM como fruto da crise econômica e da imobilidade estatal para executar novos planos de desenvolvimento.

2. Construção naval pesada 1959-1969: do FMM à criação da SUNAMAM

Se no século XIX havia um pequeno aglomerado de estaleiros no Rio de Janeiro, liderado pelo AMRJ, a falta da indústria de base e as encomendas feitas no exterior pelas companhias de navegação estatais e privadas quase desmontaram este aglomerado, quando a indústria naval passou a ser pautada pelo aço e pela mecânica elétrica. Para os estaleiros nacionais, ficaram reservados apenas os reparos e a construção de pequenas embarcações, o que tinha uma demanda muito irregular (GOULARTI FILHO, 2009a).

Na primeira metade dos anos de 1950, a indústria naval brasileira apresentava características de um setor sem articulação comercial e produtiva. A performance deste aglomerado estava comprometida pela falta de uma política industrial e de grandes encomendas. As atividades comerciais e industriais inter-relacionadas com a indústria naval, aos poucos, foram redirecionando suas estratégias, reduzindo a integração produtiva e comercial com os estaleiros. Com isto, criava-se um ciclo vicioso que aprofundava ainda mais as dificuldades de expansão da indústria da construção naval.

Segundo um levantamento feito pelo Ministério de Viação e Obras Públicas (1958), quando da elaboração do Plano de Metas, havia no Brasil treze estaleiros, sendo que quatro estavam instalados na Baía da Guanabara e os demais distribuídos nas seguintes cidades: Santos, Salvador, Rio Grande, Porto Alegre, Vitória, Recife e Belém, e no Rio Paraná e no Rio Paraguai. Os localizados na Baía da Guanabara eram: Estaleiro Ilha Viana da Navegação Costeira, que fazia basicamente reparos para a frota estatal; Estaleiro Mauá, que atendia às demandas da Companhia Comércio e Navegação; Estaleiro do Lloyd Brasileiro, que fazia os reparos para a própria empresa; e o Estaleiro Caneco, o maior de todos, que diversificava mais sua carteira de clientes. Os demais estaleiros espalhados pelo litoral, inclusive os dois no interior, atendiam apenas às demandas locais na construção de pequenas embarcações e aos reparos das companhias locais e, eventualmente, prestavam serviços às grandes companhias.

Durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), podemos destacar três medidas institucionais que alteraram a forma e a magnitude do aglomerado da indústria da construção naval no Rio de Janeiro e, por extensão, no Brasil: a inclusão da Meta n. 11 – Marinha Mercante – e da Meta n. 28 – Construção Naval – no Plano de Metas; a criação do Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval (GEICON); e a aprovação do Fundo da Marinha Mercante (FMM) e da Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRMM).

O Plano de Metas, por meio da Meta n. 11, direcionou parte das novas encomendas para a renovação da frota mercante nacional (privada e estatal) ao mercado interno. Petrobras, Vale do Rio Doce, CSN e Lloyd Brasileiro se comprometeriam a comprar embarcações no país, como condição necessária para a expansão da nova indústria brasileira da construção pesada naval. A Meta n. 28 avaliava que já haviam sido implantadas no Brasil as bases necessárias para a constituição de um novo aglomerado de estaleiros, faltando apenas criar os mecanismos de financiamento e orientar as novas encomendas para o mercado interno. Portanto, as Metas n.11 e n. 28 estavam indissociáveis (CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO, 1958).

Segundo Carlos Lessa (1982: 27), como um todo, o Plano de Metas se constituiu num projeto ousado, que visava implantar as bases do processo industrial brasileiro, configurando-se na “mais sólida decisão consciente em prol da industrialização na história econômica do país”. Foi intencionalmente elaborado com objetivo claro: implantar a indústria de bens de produção. O Plano de Metas “conferia prioridade absoluta à construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital social básico de apoio a esta estrutura” (Ibidem). A participação estatal se explicava pelo crescente aumento das demandas sociais, pela inércia empresarial e pela incapacidade do setor privado de fazer certos investimentos que demandavam recursos vultosos.

As principais metas para a construção naval eram as seguintes:

- a) a criação de capacidade de construção de embarcações suficiente para atender à demanda prevista para reposição da frota de cabotagem e seu incremento e o aumento da participação da bandeira brasileira nos transportes de longo curso;
- b) o aumento da capacidade de reparos, principalmente de grandes reparos, e a melhor distribuição entre os vários portos do país de modo a tornar a manutenção e a conservação da frota nacional independente dos estaleiros estrangeiros;
- c) o aumento da capacidade de docagem e sua melhor distribuição entre os portos nacionais, de modo a dispensar a frota nacional da docagem em portos estrangeiros e proporcionar-lhes melhor assistência em seu regime de operação (CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO, 1958:348).

Para cumprir estas metas, foram apresentados quatro grandes projetos: o reaparelhamento da Ilha Viana, ampliando sua capacidade de reparo para grandes embarcações; a construção de dois novos estaleiros de grande porte com capital externo, que seriam responsáveis por dar um impulso modernizante aos estaleiros nacionais; o reaparelhamento dos pequenos estaleiros nacionais selecionados; e a construção de três grandes diques, localizados no Rio de Janeiro, em Santos e no Rio Grande. Em 1958, a capacidade de produção era de 5.000 TPB anuais e o objetivo era ampliar para 130.000 TPB em 1962, sendo que 100.000 TPB estariam sob a responsabilidade dos dois novos estaleiros advindos do exterior, 20.000 TPB, dos nacionais reaparelhados e 10.000 TPB, da Ilha Viana. A parte reservada aos nacionais parecia pequena, mas significava dobrar a sua capacidade instalada em quatro anos.

Tabela 1: Plano de Metas – Meta 28: Construção Naval (em mil TPB)

Aumento da capacidade	1958	1959	1960	1961	1962
No estaleiro oficial da Ilha Viana	-	-	10	10	10
Nos dois novos estaleiros particulares de 50.000TPB cada	-	5	15	60	100
Nos estaleiros pequenos destinados ao reaparelhamento da frota privada	5	10	20	20	20
Total	5	15	45	90	130

Fonte: Ministério da Viação e Obras Públicas, 1958

O decreto que criou a CMM, em 1941, centralizou suas funções na normatização das tabelas de tráfegos, na definição das linhas, nas subvenções e na autorização para importar materiais, sem fazer referência à construção naval. Somente mediante orçamento aprovado pela Presidência da República era possível a CMM financiar a aquisição, a construção e os reparos do material flutuante da frota nacional, ou seja, a CMM tinha uma função mais normativa do que executiva. Esta situação se reverteu com a criação do GEICON, em 1958, por meio do Decreto n. 43.899, de 13 de junho.

Entre os membros que faziam parte do Grupo estava o presidente da CMM, além de diversos representantes do executivo e de bancos federais. O GEICON atuou ativamente durante a execução do Plano de Metas, aprovando os projetos de instalação de novos estaleiros e da ampliação dos existentes, autorizando a concessão de crédito e definindo as metas de nacionalização das novas embarcações construídas.

Uma batalha encampada pelo GEICON foi a formulação da proposta para criação do FMM e do TRMM. Após um amplo debate no Congresso, ambos foram criados por meio da Lei n. 3.381, de 24 de abril de 1959, com a finalidade de prover recursos para a renovação e a recuperação da Marinha Mercante e a formação de um parque industrial naval no país.

Os recursos arrecadados seriam recolhidos ao BNDE, numa conta especial, à ordem da CMM, e deveriam ser destinados à renovação da frota mercante nacional e ao financiamento de empresas de reparos e de construção naval para melhorar e ampliar suas instalações. Estavam criadas as condições institucionais e financeiras para formar no país um novo aglomerado inter-relacionado de estaleiros com alta capacidade de inovação. Nascia no Brasil a indústria da construção naval pesada.

Para cumprir as metas de construção, elevadas para 160.000 TPB, foram selecionados quatro estaleiros nacionais (dois médios e dois pequenos) e implantados dois estrangeiros. Os nacionais foram o Estaleiro Mauá e as Indústrias Reunidas Caneco, ambos de porte mediano, e o Estaleiro Só e o Estaleiro Emaq – Engenharia e Máquinas S.A., de pequeno porte. Contudo, o maior investimento realizado no aglomerado foi a implantação do Ishikawajima do Brasil Estaleiro S.A. (Ishibrás), de origem japonesa, e o Verolme Estaleiros Reunidos do Brasil S.A., de capital holandês.

Logo após a aprovação do FMM e da TRMM, o GEICON, coordenado pela CMM, tratou de fazer as primeiras encomendas para os estaleiros selecionados, com o intuito de renovar a frota estatal. No Ishibrás, foram encomendados cinco navios de 5.600 TPB, no Verolme, dois, de 10.500 TPB, no Mauá, quatro, de 1.550 TPB e dois de 6.175 TPB, no Emaq, dois de 2.200 TPB, no Caneco, um, de 2.200 TPB e no Só, um, de 2.200 TPB. As primeiras encomendas já demonstravam a diferença da capacidade instalada, existente nos estaleiros nacionais e nos estrangeiros (COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE, 1961).

Em 1962, com o aglomerado da indústria naval implantado e um índice de nacionalização em preço de 81%, encerraram-se as importações de navios novos e de segunda mão. Para os próximos anos, todas as encomendas deveriam ser atendidas pela indústria doméstica. No governo de João Goulart, que tinha como objetivo reforçar o caráter nacional da economia, foi elaborado o “Programa de Construção Naval 1963-1965”, dentro do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Este Programa previa a construção de 40 embarcações, num total de 545.700 TPB, além de duas destinadas ao mercado externo, de 14.000 TPB cada (COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE, 1963).

Tabela 2: Programa de Construção Naval 1963-1965

Empresas	Navios	Tonelagem TPB
Lloyd Brasileiro	12	115.500
Navegação Costeira	6	33.600
Fronape – Petrobrás	4	213.000
Docenave – Vale do Rio Doce	2	90.000
Companhia Siderúrgica Nacional	1	14.000
SNAPP	2	4.400
Armadores privados	11	61.200
Exportação	2	14.000
Total	40	545.700

Fonte: Comissão da Marinha Mercante, 1963

A frota nacional de petroleiros, pertencente à Petrobras, e à Docenave, da Vale do Rio Doce, eram as duas principais âncoras do Programa, concentrando 57,0% das encomendas domésticas. Os armadores privados, mesmo encomendando onze embarcações, representavam apenas 11,5%. A novidade estava nas duas encomendas externas, destinadas ao México, o que colocava o Brasil entre o rol dos grandes exportadores de navios.

Os resultados para o aglomerado, após 1963, não foram os esperados, pois a economia brasileira, que vinha de uma fase expansiva desde 1956, em torno de 8,5% ao ano, iniciou uma trajetória de desaceleração. Entre 1963 e 1966, a taxa de crescimento do PIB brasileiro caiu para 2,8%, repercutindo diretamente na recém-instalada indústria da construção naval pesada, que reduziu o ritmo das operações. Destaca-se também, nesse período, a instabilidade política que culminou com o golpe militar em abril de 1964, fazendo cessar a construção democrática que o país vinha ensaiando desde 1946 e instalando uma áspera ditadura militar.

Os militares no poder deram um novo rumo à Marinha Mercante e à construção naval, fortalecendo seu caráter privado e nacional com a transformação do Lloyd Brasileiro e do Estaleiro da Ilha Viana em economia mista de capital aberto, desonerando o Tesouro Nacional de financiar seus sucessivos déficits (GOULARTI FILHO, 2009b). Outra mudança significativa foi a transformação da CMM em Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM), por meio do Decreto n. 64.125, de 19 de fevereiro de 1969, que não alterou apenas o nome da CMM, mas significou a centralização e o fortalecimento das políticas voltadas para a Marinha Mercante e a construção naval, sob o novo comando da SUNAMAM. Com base em três novos decretos (Decreto-Lei n. 11.143/1970, Decreto n. 67.992/1970, e Decreto n. 73.838/1974), a SUNAMAM passou a ter o controle quase que absoluto da navegação marítima e fluvial, envolvendo os fretes, as empresas de navegação, a elaboração de planos para a construção naval e a liberação de recursos. Este poder atribuído à

SUNAMAM estava garantido pelos vultosos recursos que ela gerenciava junto ao FMM. O fortalecimento da SUNAMAM inaugurou uma nova fase para o setor naval e a navegação, pautada em três ações: proteção à navegação nacional, apoio aos armadores nacionais e estímulo à indústria da construção naval. Concretamente estava consolidada a indissociabilidade entre a Marinha Mercante e a construção naval, com claros objetivos de expandir e fortalecer a economia nacional.

No final dos anos de 1960, além da CSN e da Acesita, já estavam em operação na produção de aço e perfilados a Cosipa e a Usiminas, duas grandes siderúrgicas estatais, aptas a atenderem às demandas da indústria pesada de transportes.

Com relação aos armadores privados nacionais, contando com a navegação interior, em 1956 havia no país 119, “a maior parte deles empresas de pouca expressão (COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE, 1957: 6). A maior companhia privada continuava sendo a Comércio e Navegação, com uma frota de 18 navios. As grandes bacias hidrográficas estavam reunidas em três áreas, sendo exploradas principalmente pelas autarquias federais: Serviço de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará (SNAPP), criada em 1940, a partir da encampação da *The Amazon Steam Navigation Co.*; Serviço de Navegação da Bacia do Prata (SNBP), criado em 1943; e Companhia de Navegação do São Francisco (CNSF), fundada em 1955.

No transporte de longo curso, atuavam apenas: o Lloyd Brasileiro (com 24 navios); a Frota Nacional de Petróleo (FRONAPE), criada em 1949, com 25 navios, e incorporada pela Petrobras em 1952; a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), com 2 navios. As três eram responsáveis por apenas 3,9% das exportações e por 10,5% das importações. A cabotagem de longa distância era quase um serviço exclusivo do Estado. Além do Lloyd Brasileiro e da Navegação Costeira, a FRONAPE e a CSN também atuavam no transporte de matéria-prima. Em toneladas por milhas transportadas, 50% eram da responsabilidade de empresas estatais (COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE, 1957).

No tocante ao estímulo às companhias nacionais, a reestruturação do Lloyd Brasileiro transformou-as em sociedades anônimas. A dissolução da Navegação Costeira, em 1966, abriu espaço para as companhias privadas de navegação. Na época, a intenção da CMM já era formar grandes companhias, ao invés de pulverizar o setor em pequenas e médias empresas. No início dos anos de 1960, já havia seis companhias privadas que atuavam no longo curso, tendo apenas oito navios, com capacidade para 35.810 toneladas (COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE, 1961). Destacavam-se duas empresas, a Companhia de Navegação

Netumar e a Empresa de Navegação Aliança. Dentro da CMM, financiada pelo BNDE, foi criada a Companhia Libra de Navegação em 1966, a partir da fusão de 13 pequenas companhias que faziam o transporte de cabotagem. Outras empresas que também atuavam no longo curso eram: a Companhia Paulista de Comércio Marítimo, a Frota Oceânica Brasileira, a Empresa de Navegação Mercantil (antiga Comércio e Navegação), a L. Figueiredo Navegação e a Netúnia Sociedade de Navegação (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DA MARINHA MERCANTE, 1969-1972).

3. Recuperação e expansão: a SUNMAM e os planos estruturantes 1969-1982

A política econômica dos primeiros anos da ditadura militar cristalizou-se no PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo 1966-1968), que tinha como principal objetivo a eliminação dos gargalos econômicos que impediam a retomada do crescimento. De imediato, implementou-se uma reforma bancária, criando-se o Banco Central do Brasil e o Conselho Monetário Nacional. Em seguida, foram adotadas medidas fiscais para ampliar as receitas por meio da concentração de tributos na esfera federal. Para resolver o problema das contas públicas, foram lançados títulos indexados na ORTN (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional), associados à recém-criada correção monetária. No que tange ao lado externo da economia, foram estabelecidas medidas institucionais que regulamentaram a Lei de Remessa de Lucros ao Exterior e liberaram a importação de vários itens, que facilitaram a captação de recursos no exterior pelas empresas de capital externo (BELLUZZO, CARDOSO DE MELLO, 1984).

Tabela 3: Capacidade instalada e produção efetiva dos estaleiros brasileiros 1959 e 1966

Estaleiros	Localização	TPB 1959 (aprovado pelo GEICON)	TPB 1966 (produção efetiva)
Ishibrás	Rio de Janeiro	60.000	28.222
EMAQ	Rio de Janeiro	8.000	5.400
Caneco	Rio de Janeiro	2.000	3.948
Mauá	Niterói	25.000	36.358
Verolme	Angra dos Reis	40.000	26.771
Só	Porto Alegre	5.000	3.026

Fonte: Comissão da Marinha Mercante, 1967

Nesse ambiente de incerteza, entre 1964 e 1966, a indústria naval sentiu os efeitos da desaceleração econômica, e utilizava apenas 60,0% da sua capacidade instalada (Tabela 3). Das encomendas realizadas em 1963, dentro do Programa de Construção Naval, dada a instabilidade política e econômica, algumas não foram efetivadas e outras, entregues no prazo.

Não havia novas encomendas previstas. Para evitar um desmantelamento no aglomerado, que já estava fortemente integrado com as indústrias siderúrgica, elétrica e metal-mecânica, em 1967 a CMM lançou o Plano de Emergência da Construção Naval – 1968/1970, financiando a construção de 74 novas embarcações, num total de 365.570TPB, além de outras 14 de pequeno porte para navegação fluvial. Porém previa-se que as encomendas dos cargueiros de longo curso seguiriam, após 1970, em torno de 180.000TPB, acumulando em todo o Plano 545.570TPB (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DA MARINHA MERCANTE, 1969-1970).

Tabela 4: Encomendas previstas no Plano de Emergência da Construção Naval – 1968/1970 (em TPB)

Encomendas	1968	1969	1970
32 cargueiros de longo curso	57.350	44.600	72.000
5 graneleiros de longo curso para sólidos	54.300	46.000	
24 cargueiros de cabotagem	38.720	23.400	20.200
2 graneleiros de cabotagem para líquidos	2.500	2.500	
11 graneleiros de navegação interior	4.000		
Total	156.870	116.500	92.200

Fonte: Ministério dos Transportes, 1968

Das encomendas, estavam destinados 54,5% a dois estaleiros estrangeiros e o restante, para os nacionais, concentrando-se 40,8% no Caneco, no Mauá, no Emaq e no Só, e 4,7% para outros estaleiros pequenos. Em boa medida, todas as encomendas foram entregues, 409.472 TPB até 1970, mostrando o êxito do Plano que, embalado pela retomada do crescimento da economia brasileira, criou novamente um clima de expectativas favoráveis para o aglomerado.

Nesse clima de euforia, foi lançado pela SUNAMAM, em 1970, o ousado I Plano da Construção Naval 1971-1975 (I PCN), que previa a construção de 2.235.040TPB até o final do período. O I PCN estava em consonância com o I Plano Nacional de Desenvolvimento 1971–1974 (I PND), apresentado pelo Presidente Médici, que previa um aumento de 41,0% do PIB para o período.

A disponibilidade de crédito externo, a melhoria nas condições fiscais e financeiras do Estado e o planejamento criaram condições favoráveis para a retomada do crescimento da economia brasileira. Como é de conhecimento, sob a égide do AI-5, a primeira metade dos anos de 1970 foi marcada pelo alto crescimento econômico e pela acentuada ampliação da infra-estrutura de transportes e comunicações. Nesse contexto foi executado o I PCN.

Na Tabela 5, podemos ver que o processo de fortalecimento dos grandes estaleiros se expandiu com o I PCN. O Ishibrás e o Verolme, mesmo construindo 27 embarcações, do total de 278, representavam 37,1% e 29,1%, respectivamente, das encomendas em TPB. O maior estaleiro nacional era o Mauá, que representava 18,2%. Os cargueiros, os petroleiros e os graneleiros ficavam sob a responsabilidade dos cinco maiores estaleiros, enquanto as chatas, as barcaças, as lanchas e os rebocadores cabiam aos estaleiros menores.

Tabela 5: Previsão do I Plano da Construção Naval 1971-1975

Estaleiros	TPB	Embarcações	Participação (em %)
Ishibrás	830.300	11	37,1
Verolme	650.000	16	29,1
Mauá	406.700	28	18,2
Emaq	131.400	12	5,9
Só	89.710	43	4,0
Caneco	82.220	14	3,7
Outros	44.510	154	2,0
Total	2.234.840	278	100,0

Fonte: SUNAMAN, 1971; GEIPOT, 1999

A industrialização pesada brasileira, iniciada em 1956, que internalizou partes avançadas da Segunda Revolução Industrial, e a execução de políticas voltadas para a Marinha Mercante e a construção nacional permitiram a formação de um aglomerado inter-relacionado e difusor de inovação, voltado para os estaleiros. Liderado por grandes estaleiros, motrizes da integração e da inovação, o aglomerado poderia ser assim dividido:

- Indústria pesada: aço, motores diesel, escotilhas mecânicas, mecânicos mastro e paus de carga,
- Indústria média: máquinas de leme, guinchos, molinetes, cabrestantes, bombas em geral, compressores, instalações frigoríficas e desumificadoras, geradores elétricos, quadros, cabos e equipamentos elétricos, eixos hélices, fundidos e forjados,
- Indústria leve: receptores e transmissores de rádio, aparelhos eletrônicos, revestimentos, isolamentos, forração, mobiliário, aparelhos hidráulicos, canalizações, válvulas, maçame, poleame e ornamentação.

A presença destes equipamentos na indústria brasileira formou a chamada navipeças, parte integrante do aglomerado da indústria da construção naval pesada. A navipeças tem um

caráter nacional e surgiu exclusivamente para atender aos estaleiros e/ou a muitos empresários,

que diversificaram suas empresas e também passaram a produzir ou fornecer insumos navais.

Eram importados agulhas magnéticas e giroscópicas, pilotos automáticos, sistema de automação e controle remoto da propulsão, radares ecobatimentros, odômetros e perfilados especiais de aço, ou seja, equipamentos de maior conteúdo tecnológico, ligados à indústria eletrônica e à microeletrônica, ainda inexistente no território nacional (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DA MARINHA MERCANTE, 1970-1974).

Na navegação de cabotagem, apesar da forte presença das empresas estatais, sempre houve a atuação das pequenas companhias regionais. Com a extinção da Navegação Costeira, em 1966, e o Lloyd Brasileiro dedicando-se apenas no longo curso, as companhias regionais ampliaram suas áreas de abrangência. Houve um processo de concentração e centralização de capital, apoiado pela SUNAMAM, que selecionou treze companhias privadas para serem incluídas nos seus planos de expansão (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DA MARINHA MERCANTE, 1971).

Com relação à proteção da navegação nacional, foram estabelecidos acordos bilaterais e controle das conferências, além da reserva de carga e da vigilância sobre as operações das empresas do ramo. Estas medidas visavam ampliar a participação da bandeira nacional no tráfego de longo curso, que diretamente beneficiava a indústria da construção naval. Por exemplo, no tráfego geral de cargas que definiu o critério 40-40-20 (40% do transporte de cargas por navios de bandeira brasileira, 40% por navios de bandeira do parceiro comercial do Brasil e 20% por navios da chamada 3ª bandeira) e fixou a participação mínima do país exportador e/ou importador, inicialmente de 65%, até atingir 80%. As cargas importadas destinadas às empresas estatais ou a órgãos governamentais, cobertas com algum benefício financeiro, somente poderiam ser transportadas por empresas nacionais de navegação (EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES, 1999a).

A renovação da frota mercante nacional, que se expandia com a maior participação da bandeira brasileira no comércio de longa distância, garantia o ritmo acelerado de crescimento da indústria naval pesada. O sucesso do I PCN exigiu a continuação do planejamento e a ampliação das encomendas. Porém, o ano de 1974 começou mostrando claras tendências de desaceleração das taxas de crescimento na economia brasileira. O aumento do fluxo financeiro especulativo mundial, associado ao primeiro choque do petróleo, desencadeou a maior crise econômica global pós-1945, que rebateu na economia doméstica. Para continuar

com o mesmo ritmo de crescimento, manter expectativas, superar a crise e completar o parque industrial brasileiro, em meados de 1974 foi apresentado o II PND 1975-1978 que previa ampliar o PIB em 61,0%. Especificamente para a construção naval, o plano supunha aumentar a capacidade instalada de 410.000TPB para 1.140.000TPB, representando um aumento de 178,0% em apenas quatro anos.

Na esteira do II PND, foi lançado pela SUNAMAM o II PCN, que previa um investimento na ordem de 3,3 bilhões de dólares, contratando 5.300.000TPB, e concluir 1.300.000TPB já contratados no plano anterior, também para atender os mercados interno e externo. O objetivo era fazer do Brasil uma potência mundial na construção naval, ao lado do Japão e da Coreia do Sul, ampliando as exportações de manufaturados. Há que se destacar que a capacidade instalada nos estaleiros no Brasil estava aquém das encomendas previstas no II PCN.

Tabela 6: Previsão do II Plano da Construção Naval 1975-1980

Estaleiros	TPB	Embarcações	Participação (em %)
Ishibrás	1.382.200	15	30,0
Verolme	1.230.000	13	26,7
Mauá	755.074	42	16,4
Emaq	419.306	14	9,1
Caneco	723.390	27	15,7
Outros	94.440	79	2,1
Total	4.604.410	190	100,0

Fonte: SUNAMAN, 1975; GEIPOT, 1999a

Havia também as embarcações contratadas para o mercado externo, que chegavam a 1.350.629TPB. Comparando os dois planos, percebe-se um aumento na participação dos estaleiros nacionais, destacando-se o Caneco, que passou de 3,7%, no I PCN, para 15,7%, no II PCN. Para o mercado externo havia um equilíbrio entre os quatro grandes estaleiros, sendo que cada um ficou responsável por atender em torno de 21,0% das encomendas em TPB.

Porém a trajetória de crescimento virtuoso no país começou a se reverter com o esgotamento dos padrões de financiamento, calcada no capital externo, nas finanças públicas e no autoritarismo político. Iniciamos uma nova trajetória, baseada no aprofundamento do endividamento externo que rebatia internamente, desestabilizando a situação fiscal e financeira no Estado (CARNEIRO, 2002). Esta instabilidade começava a engessar o Estado que não conseguia mais cumprir suas metas, plasmadas no II PND, que rebatia na Marinha Mercante e na construção naval.

Com a desaceleração da economia brasileira e as dificuldades na liberação de recursos financeiros, as encomendas atrasaram e os estaleiros que se tinham preparado para o II PCN começaram a operar com capacidade ociosa. O estaleiro Caneco entregou suas encomendas de 1974 apenas em 1985, o Mauá, em 1988, e o Emaq, em 1986. O Ishibrás e o Verolme cumpriram parcialmente os contratos, concluindo suas obras em entre 1982 e 1983. As encomendas menores feitas ao estaleiro Ebin foram todas entregues no prazo (EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES, 1999a).

Após três décadas de considerável crescimento econômico (em média de 7% ao ano), financiado com recursos externos e públicos, os anos de 1980 começam dando claros sinais de esgotamento desse padrão de financiamento. Com dois anos de atraso, foi lançado pelo Presidente João Figueiredo o III PND 1980-1985, que centrava suas ações na estabilidade econômica (fiscal e de preços) e na ampliação das exportações para reduzir as vulnerabilidades externas e substituir derivados de petróleo. Ao contrário dos planos anteriores, o III PND não estabelecia metas de crescimento, nem definia as fontes financiadoras e o destino dos recursos. Na verdade, o plano incorporava o espírito da época, que iniciava com o controle dos gastos e as tentativas fracassadas de estabilizar os preços. Como resultado, revertermos uma trajetória de crescimento e assistimos à maior recessão da história do país, com queda média de 2,3% do PIB entre 1981 e 1983. Este cenário rebateu em vários segmentos da economia brasileira, em especial na indústria pesada, cujas encomendas encolheram de forma acentuada (TAVARES & BELLUZZO, 1984).

A SUNAMAM teve que se ajustar à nova realidade para cumprir as metas estabelecidas ainda no II PCN, que se encerrava em 1981, e resolveu estender suas encomendas para os anos seguintes, além de projetar novas. Para tanto, abandonou a ideia de planos mais longos e ousados e decidiu atender às demandas mais urgentes, projetando-as de forma anual e “permanente”. Foram formulados os Planos Permanentes da Construção Naval (PPCN) de 1981 e 1982. O PPCN de 1981 ainda guardava algumas proporções dos anteriores, prevendo a construção para aquele ano de 966.820TPB. Em compensação, o PPCN de 1982, o último formulado pela SUNAMAM, ajustou-se à realidade e contratou apenas 131.783TPB, incluindo todos os estaleiros. A saída para o setor seria apostar nas exportações, que também eram um dos objetivos do governo federal. Por meio de financiamento proveniente da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX), foram encomendadas para o período 1981-1983 treze grandes embarcações, totalizando 1.264.820TPB, número superior à demanda interna.

Tabela 7: Contratações realizadas pelos PPCNs 1981 e 1982 junto aos principais estaleiros

Estaleiro	I PPCN 1981		II PPCN 1982		Participação (em %)
	TPB	Embarcações	TPB	Embarcações	
Caneco	109.000	5			10,0
Mauá	256.760	7	13.800	4	24,7
Ishibrás	376.060	5	24.700	1	36,6
Verolme	225.000	3	89.000	2	28,7
Total	966.820	20	127.500	7	100,0

Fonte: SUNAMAM, 1981-1982

Os resultados dos PPCNs ficaram abaixo do esperado, quando foram entregues em 1983. Contando com as encomendas da década passada, apenas 1.098.558 TPB eram para o mercado interno, ou seja, apenas 50% do planejado. Diante desse quadro, instalou-se um clima de expectativas negativas no setor naval e na navegação, que se foi ampliando ao longo da década, iniciada com queda acentuada no PIB de - 4,4% em 1981.

4. Crise e desmonte da SUNAMAM 1982-1989

Na década de 1970, a frota mercante nacional ampliou-se consideravelmente, passando de 2.339.000 TPB, em 1970, para 8.069.000 TPB, em 1980, aumentando a participação dos navios com bandeira brasileira (exportações e importações) de 34,6% para 49,6%, respectivamente, dobrando a atuação nacional na frota mundial de longo curso, de 0,5% para 1,0%. O emprego na indústria da construção naval passou de 18.000 trabalhadores, em 1970, para 33.792, em 1980, tornando-se a segunda potência mundial no setor, abaixo apenas do Japão (Anexos 1 e 2).

Dos armadores privados beneficiados pelos planos da SUNAMAM, podemos destacar: a Frota Oceânica, a Aliança, a Paulista, a Netumar, a Mercantil e a Libra. Outras empresas menores, ou que atuavam apenas na cabotagem, também passaram a participar do longo curso, como a Companhia de Navegação do Norte, a H. Dantas Comércio Navegação, a Companhia de Navegação Norsul, a Companhia de Navegação Viamar, a Transportes Marítimos Internacionais, a Interunion Navegações e a Companhia de Navegação Tupi (EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTE, 1999b).

No início dos anos de 1980, o Brasil deixava de ser um país exportador de matéria-prima para entrar no rol dos exportadores de manufaturados (CASTRO, 1988). As exportações de granéis continuaram sua trajetória de crescimento, principalmente com os

investimentos no Complexo Carajás, que começava a dar seus primeiros resultados. Se o objetivo era resolver os problemas estruturais no Balanço de Pagamentos, esse novo cenário demandava constante renovação e ampliação da frota mercante nacional, o que minimizaria os gastos com “frete”. Porém esta não foi a tônica da década de 1980, que se cristalizou como uma “década perdida”, principalmente para a Marinha Mercante e a construção naval brasileira.

Dado os atrasos na entrega das encomendas, a alta inadimplência dos armadores e construtores, que estavam abarrotados de dívidas com a SUNAMAM, e cuja situação tornava-se insustentável, foi baixado o Decreto n. 88.420, de 21 de junho de 1983, que redefiniu as atribuições daquela Superintendência. Basicamente foi mudado o mecanismo de financiamentos, criando-se o Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM), que ficaria responsável pela liberação dos próximos. Os recursos arrecadados pela Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM, antigo TRMM), base do FMM, seriam gerenciados apenas pelo BNDES, com autorização do CDFMM, ou seja, foi retirada a capacidade da SUNAMAM de liberar recursos aos estaleiros e aos armadores. Este decreto foi o prelúdio de uma crise e de um escândalo financeiro que se iria instalar na SUNAMAM.

No final do Governo João Figueiredo, foram descobertas várias irregularidades nos repasses de recursos da SUNAMAM para os construtores navais. Mesmo assim, mergulhada em dívidas, a autarquia avalizava os estaleiros para descontar duplicatas na rede bancária e continuar a construir os navios encomendados. Em 1984, o governo não reconheceu o aval da SUNAMAM e deu início a uma apuração das irregularidades, que ficaram conhecidas como o “Escândalo da SUNAMAM”. Na época, estimava-se que as perdas para os cofres públicos foram de 545 milhões de dólares. Desse total, 290 milhões de dólares eram dívidas do Estaleiro Mauá, o que inclusive resultou no suicídio do seu proprietário, o empresário Paulo Ferraz (SENADO FEDERAL, 1986).

A SUNAMAM, uma poderosa autarquia com ampla margem de manobra financeira e administrativa, tornou-se um estorvo para o governo federal e alvo de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Congresso Nacional, em março de 1985. Após 14 meses de trabalho, o Relatório Final da CPI apresentou a seguinte conclusão básica:

A construção naval e a Marinha Mercante brasileira foram acarretadas por uma política econômica que onerou financeiramente o setor, eliminou o aporte de recursos governamentais, restringiu as fontes de receitas próprias da SUNAMAM, bem como a capacidade de tomar empréstimos, além de haver substituído crescentemente as encomendas à indústria naval nacional por navios importados. O

governo anterior importou navios em volume suficiente para manter nossa indústria naval funcionando durante um ano inteiro (SENADO FEDERAL, 1986:5).

A recomendação do Relatório Final era de que fosse elaborada uma nova política que fortalecesse ambos os setores, além de promover uma “efetiva democratização da SUNAMAM, a fim de evitar eventuais desvios” (SENADO FEDERAL, 1986: 6). O escândalo atingiu diretamente a navegação e o setor naval, que viu suas encomendas encolherem. Na Tabela abaixo, podemos acompanhar o volume total de embarcações contratadas pelo CDFMM no período de 1983 a 1989, distribuído por estaleiro. O que mais chamou a atenção foi a reduzida participação dos estaleiros nacionais, outrora tão beneficiados no volume total de contratações. No I e no II PCN, o Estaleiro Mauá participou com 18,2% e 16,4%, respectivamente, das encomendas, no entanto, com a atuação do CDFMM, a sua participação passou para 3,3%, significando uma alta capacidade ociosa e desemprego. A crise na SUNAMAM e na economia brasileira atingiu diretamente a Marinha Mercante e os estaleiros, cujos empresários estavam desmoralizados devido aos escândalos políticos.

Tabela 8: Contratações realizadas pela CDFMM junto aos principais estaleiros para o mercado interno 1983-1989

Estaleiros	Embarcações contratadas (em TPB)	Participação (em %)
Verolme	1.991.849	54,5
Ishibrás	1.218.910	33,3
Caneco	231.930	6,3
Mauá	120.000	3,3
Emaq	96.000	2,6
Total	3.658.689	100,0

Fonte: Departamento da Marinha Mercante; GEIPOT, 1999^a

A crise desencadeou um processo de reestruturação patrimonial com a compra, em 1983, do Estaleiro Verolme pela RSV, empresa de capital nacional que atendia mais às demandas das forças armadas brasileiras; o Estaleiro Emaq foi incorporado pelo Grupo Sequip em 1986, que, mais tarde, veio a ser adquirido pelo Verolme; e o Estaleiro Mauá teve suas atividades quase desativadas por completo, devido a seu envolvimento político com a SUNAMAM (EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES, 1999a).

No início do Governo Sarney, e seguindo as orientações da CPI, foi elaborada pelo Ministério dos Transportes a Política Nacional de Navegação Marítima Mercante, que apresentava uma nova proposta para o setor naval e a navegação, reafirmando o caráter

nacional, e reforçava a importância do CDFMM, ao invés da da SUNAMAM (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 1986a). No Programa de Desenvolvimento do Setor Transportes 1986-1989 (PRODEST), que envolvia todas as autarquias ligadas ao Ministério dos Transportes, a SUNAMAM, que agonizava, assumia um caráter mais normativo e fiscalizador (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 1986b).

No final da década de 1980, as mudanças administrativas e no padrão de financiamento da SUNAMAM rebateram na indústria da construção naval, que operava com uma capacidade ociosa de quase 60%, empregando 17.965 trabalhadores, e na navegação nacional, cuja participação de navios com bandeira brasileira passou para 35,0%, em 1989. Mesmo assim, muitos armadores resistiram ao rápido desmonte parcial do setor (Anexos 1 e 2). A frota do Lloyd Brasileiro, que frequentava em torno de 250 portos em todos os continentes, entrou num acelerado processo letárgico.

O desfecho final para SUNAMAM veio com a Medida Provisória n. 27, de 15 de janeiro de 1989, que extinguiu 14 órgãos da administração federal, cujas competências foram transferidas para a recém-criada Secretaria de Transportes Aquáticos (STA), reforçando o caráter apenas normativo e fiscalizador daquela Superintendência no setor da navegação.

O Brasil chega ao final dos anos de 1980 numa crise econômica com profunda instabilidade nas finanças públicas e nos preços, sem capacidade para financiar a retomada do crescimento. O Estado estava politicamente desmoralizado, engessado numa crise fiscal e financeira, que imobilizara os instrumentos de planejamento. O endividamento externo crescia de forma exponencial, esvaziando os canais de financiamento externo e interno, atrofiando as estatais, que, ao invés de auxiliarem na retomada do crescimento, foram eleitas pelos liberais como os anátemas da sociedade (CARNEIRO, 2002). É nesse clima que a SUNAMAM foi extinta e a construção naval, parcialmente desmontada.

5. Conclusão

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. No Brasil, a sua consolidação e a sua expansão estiveram associadas ao Plano de Metas, quando foram criados novos mecanismos políticos, GEICON, e de financiamento, FFM e TRMM, associados à atração de dois grandes estaleiros externos e à seleção dos nacionais para serem incluídos nos planos de expansão. Durante a execução do Plano de Emergência e dos PCN I e II, de 1968 a 1980, tivemos uma fase de grande expansão,

coordenada pela SUNAMAM e por encomendas estatais (Petrobras, CSN, Docenave, Lloyd Brasileiro e outras). Até esse momento, havia uma maior presença do Estado.

Quando o Brasil chegou a ser considerado o segundo maior construtor naval do mundo, em 1980, iniciou-se o arrefecimento do aglomerado. Na primeira metade dos anos de 1980, quando a SUNAMAM ficou mergulhada num escândalo político, os recursos financeiros começaram a se exaurir, presenciando-se o crescimento na capacidade ociosa e do endividamento dos estaleiros. A redução da participação do Estado foi prontamente sentida.

Na segunda metade dos anos 1980, a ausência do Estado agravou ainda mais a situação do setor, que chegou a uma capacidade ociosa de 60,0%. Sem grandes encomendas e poucos recursos financeiros, assistimos ao início do desmonte parcial da indústria brasileira da construção naval pesada, que se reverteria, somente a partir de 2003, com a volta da ação política estatal.

6. Fontes e referências bibliográficas

Planos, relatórios e documentos oficiais

- BRASIL. **I Plano Nacional de Desenvolvimento 1972-1974**. Brasília: Presidência da República, 1971.
- _____. **II Plano Nacional de Desenvolvimento 1975-1979**. Brasília: Presidência da República, 1974.
- _____. **III Plano Nacional de Desenvolvimento 1980-1985**. Brasília: Presidência da República, 1980.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS. **Relatório Geral**. Rio de Janeiro, tomo 1, 1954.
- COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE. **Relatórios das atividades da Comissão da Marinha Mercante**. Rio de Janeiro, 1956-1966
- CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO. **Reaparelhamento da marinha mercante**. Rio de Janeiro: Presidência da República, doc. n. 2, 1956.
- _____. **Plano de Mates**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1958.
- EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES. **Estudo sobre construção naval**. Brasília: Ministério dos Transportes, 1982.
- _____. **Política governamental e competitividade da indústria brasileira de construção naval: evolução, estrutura e diagnóstico**. Brasília: Ministério dos Transportes, v. 2, 1999a.
- _____. **Política governamental e competitividade da marinha mercante brasileira**. Brasília: Ministério dos Transportes, v. 3, 1999b.
- MINISTÉRIO DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. **Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval – GEICON**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação, 1958.
- _____. **Sumário das atividades 1965-66**. Brasília, 1967.
- MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. **O Ministério dos Transportes na integração e desenvolvimento nacional**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação, 1968.
- _____. **Política Nacional de Navegação e Marinha Mercante**. Brasília, 1986a.
- _____. **Programa de Desenvolvimento do Setor Transportes 1986-1989**. Brasília, 1986b.
- SENADO FEDERAL. **CPI SUNAMAM: relatório final da comissão**. Brasília: Imprensa Oficial, 1986.
- SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO NAVAL DO RIO DE JANEIRO. **A indústria de construção naval do Brasil**. Rio de Janeiro: SINAVAL, 1962.
- SOCIEDADE BRASILEIRA DE ENGENHARIA NAVAL. **Anais da III Semana de Estudos Sobre Transportes Marítimos e Construção Naval**. Rio de Janeiro, 1962.
- SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DA MARINHA MERCANTE. **Anuário da marinha mercante**. Rio de Janeiro, 1968-1985. (Série completa)

Livros e dissertações

- ARAÚJO JÚNIOR, José Tavares de, *et al.* **A indústria de construção naval no Brasil:** desempenho recente e perspectiva. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1985.
- BRACONNOT, C. P. Possibilidades da construção naval pela indústria particular. In: FLEMING, Thiers. **A construção naval no Brasil.** Rio de Janeiro: *Jornal do Comércio*, 1936.
- BRANDO, Pedro. **Por que não temos construção naval?** Rio de Janeiro: Pongetti, 1958.
- CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise:** a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Unesp; IE/Unicamp, 2002.
- CASTRO, Antonio Barros de. Ajustamento *x* transformação: a economia brasileira de 1974 a 1984. In: CASTRO, Antonio Barros de, SOUZA, Francisco Eduardo Pires. **A economia brasileira em marcha forçada.** São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- GRASSI, Robson Antonio. **A indústria naval brasileira no período 1958-1994:** uma análise histórica de sua crise atual e da perspectiva de mudança a partir do conceito estrutural de competitividade. Niterói: UFF, 1995.
- GREENHALGH, Juvenal. **O Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro na história 1822-1889.** Rio de Janeiro: IBGE, 1965.
- GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso:** crônicas de muitas lutas – as lutas. Rio de Janeiro: Rio Fundo, v. 1, 1996.
- LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica.** São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MENDONÇA, Mário F.; VASCONCELOS, Alberto. Repositório de nomes dos navios da esquadra brasileira. Rio de Janeiro: SDGM, 1959.
- TELLES, Pedro Carlos da Silva. **História da construção naval do Brasil.** Rio de Janeiro: FEMAR, 2001.

Anexos

Anexo 1: Panorama da indústria da construção naval brasileira 1960-1989

Anos	TPB (mil)	AFRMM (US\$ mil)	Trabalhadores Construção naval	Anos	TPB (mil)	AFRMM (US\$ mil)	Trabalhadores construção naval
1960	1.300	25.885	1.430	1975	4.604	273.421	23.000
1961	1.308	28.895	5.850	1976	5.098	240.326	25.000
1962	1.355	30.354	7.350	1977	5.613	217.870	28.700
1963	1.441	34.081	7.630	1978	6.176	277.586	31.000
1964	1.424	25.875	10.900	1979	7.201	294.395	39.155
1965	1.402	29.963	11.600	1980	8.069	409.402	33.792
1966	1.422	34.988	12.500	1981	8.928	501.819	34.472
1967	1.431	37.297	13.500	1982	9.384	436.029	33.469
1968	1.711	33.677	15.000	1983	9.344	402.413	26.180
1969	1.778	51.228	16.500	1984	10.001	516.262	21.000
1970	2.339	69.317	18.000	1985	10.299	452.001	21.463
1971	2.265	95.805	18.500	1986	10.599	562.273	18.796
1972	2.560	122.318	19.200	1987	9.720	539.124	20.493
1973	2.980	152.534	20.000	1988	9.551	514.623	19.277
1974	4.110	300.746	21.500	1989	9.382	428.033	17.965

Fonte: CMM; SUNAMAM; SINAVAL.

Anexo 2: Evolução da participação da bandeira brasileira na navegação de longo curso (exportações e importação) 1969-1989

Anos	Bandeira brasileira			Bandeira estrangeira	Totais
	Navios próprios	Navios afretados	Total		
1969	8,1	22,3	30,4	69,6	100,0
1970	12,9	21,7	34,6	65,4	100,0
1971	12,3	24,9	37,2	62,8	100,0
1972	12,3	29,6	41,9	58,1	100,0
1973	10,5	34,8	45,3	54,7	100,0
1974	11,4	31,0	42,4	57,6	100,0
1975	12,2	33,1	45,3	54,7	100,0
1976	10,8	36,0	46,8	53,2	100,0
1977	11,6	39,3	50,9	49,1	100,0
1978	12,8	38,8	51,6	48,4	100,0
1979	12,9	35,7	48,6	51,4	100,0
1980	14,4	35,2	49,6	50,4	100,0
1981	18,6	27,8	46,4	53,6	100,0
1982	20,3	28,1	48,4	51,6	100,0
1983	19,0	25,6	44,6	55,4	100,0
1984	17,0	25,4	42,5	57,5	100,0
1985	17,3	20,5	37,7	62,3	100,0
1986	19,0	22,0	40,9	59,1	100,0
1987	16,3	24,7	41,0	59,0	100,0
1988	15,8	22,4	38,2	61,8	100,0
1989	15,0	20,0	35,0	65,0	100,0

Fonte: SUNAMAM.