IPPUR

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRJ

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

A CONSTITUIÇÃO DO POLO NAVAL DE SUAPE E SUAS IMPLICAÇÕES NO CAMPO TRABALHO: O CASO DO ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL

DIOGO FERNANDES DA SILVA

Rio de Janeiro
2017

DIOGO FERNANDES DA SILVA

A CONSTITUIÇÃO DO POLO NAVAL DE SUAPE E SUAS IMPLICAÇÕES NO CAMPO TRABALHO:

O CASO DO ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Hipólita Siqueira de Oliveira
Co-orientador: Prof. Dr. Roberto Véras de Oliveira

Rio de Janeiro
2017

Ficha Catalográfica

CIP - Catalogação na Publicação

S586c

Silva, Diogo Fernandes da
A Constituição do Polo Naval de Suape e suas Implicações no Campo Trabalho: o caso do Estaleiro Atlântico Sul / Diogo Fernandes da Silva. -- Rio de Janeiro, 2017.
167 f.

Orientadora: Hipolita Siqueira de Oliveira .
Coorientador: Roberto Véras de Oliveira.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, 2017.

1. Desenvolvimento econômico - Brasil. 2. Suape Complexo Industrial. 3. Portuário Sindicatos - Brasil. 4. Terceirização - Brasil. 5. Indústria naval. I. Oliveira , Hipolita Siqueira de, orient. II. Oliveira, Roberto Véras de, coorient. III. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

DIOGO FERNANDES DA SILVA

A CONSTITUIÇÃO DO POLO NAVAL DE SUAPE E SUAS IMPLICAÇÕES NO CAMPO TRABALHO:

O CASO DO ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Banca Examinadora

_____

Profa. Dra. Hipólita Siqueira de Oliveira – IPPUR/UFRJ (Orientadora)

_____

Prof. Dr. Roberto Véras de Oliveira – UFPB (Co-orientador)

_____

Prof. Dr. Gustavo A. das N. Bezerra - IPPUR/UFRJ (Examinador)

_____

Prof. Dr. Rodrigo Salles Pereira Santos – IFCS/UFRJ (Examinador)

_____

Profa. Dra. Marina de Carvalho Cordeiro – UFRRJ (Examinadora)

Dedico esta Tese ao Pedro Germano (*in memoriam*), ***Meu Amigo Pedro***. Meu pai, irmão e brother. Nós nos escolhemos mutuamente. Pessoa incrível, de coração ímpar. A saudade e falta que você faz é como um rio caudaloso e sem fim. Como eu queria encontrá-lo ao chegar lá em casa, na Federal ou no bar.

A violência simbólica é uma violência que se exerce com a cumplicidade tácita daqueles que a sofrem e também, frequentemente, daqueles que a exercem na medida em que uns e outros são inconsciente de a exercer ou a sofrer. (Bourdieu, 1996, p. 16)

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora Hipólita Siqueira, pela paciência, dedicação, minuciosidade nas correções e sem a qual este trabalho não poderia ter sido realizado.

Ao meu co-orientador, Roberto Véras de Oliveira, que ao longo de treze anos de convivência, vem contribuindo de forma inestimável não só para o meu trabalho acadêmico, mas como um exemplo de vida, de dedicação à pesquisa e ao ensino. Pelo trabalho minucioso, que vai muito além das expectativas de orientação. Pelos anos de convivência, da iniciação científica ao doutorado.

Um agradecimento especial aos membros da banca, Marina, Gustavo e Rodrigo.

Aos membros dos Grupos de Pesquisas *Trabalho, Desenvolvimento e Políticas Públicas (Tdepp-UFCG)* em especial a Roseli Corteletti, *Modernidade e Cultura (GPMC-IPPUR), Desenvolvimento, Trabalho e Meio Ambiente (DTA-IFCS).*

Aos professores Ricardo Ramalho (IFCS) e Fred Araújo (IPPUR) pelos grandes ensinamentos.

Aos membros da minha banca de qualificação, Carlos Brandão e Alberto Oliveira, pela contribuição fundamental para melhoria do trabalho.

Aos colegas e amigos do Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, com a qual tive a oportunidade de conviver e trocar dúvidas, aflições e momentos de distração: Geraldo, Leonardo, Larissa, Rossana, Odilon, Marina, Juliana, Pedro, Túlio, Heitor Praça.

Ao pessoal da secretaria do IPPUR, pela melhor assistência que um corpo administrativo pode proporcionar ao discente. Pela disposição, simpatia, preocupações e pelas pessoas que eles são: Zuleika, André e Cris.

Aos amigos que fazem a vida ser melhor: Kardec (amigo de fé), Hélio “Birita”, Marconi, Fabinho, Rodrigão, Kiev, Albanísia, Sívia, Lu, Rayane, Mamão, Thaís Gaudêncio, Gabriella, Maninho, Niedson, Dom Paulete, Julianna, Andréa, Ronildo, Robson, Valdênio, Saulete, Rafhael, Júnior, Gilmara, Omar, Jairo, Gildimar, Ju “Doidera” dentre outros que as sequelas me fazem omitir.

As minhas amigas do Departamento de Educação/UFPB: Cris, Fabrícia e Vivian.

Ao amigo Estevam Dedalus, pela constante aprendizagem que é tê-lo ao meu lado, pelas conversas agradáveis a beira do mar, pelos toques musicais, pelo prazer de tê-lo na vida.

Ao Pedrão, maluco muito doido! A vida é mais divertida nessa brodagem cotidiana!

Ao amigo Jonas Delecave, um dos melhores presentes que uma disciplina de pós poderia ofertar.

Aos grandes irmãos Hugo e Bruno, presentes do Rio de Janeiro.

À Tássia Tavares, pessoa mais marcante em minha vida.

Ao irmão Luís Flávio, pela grande força e entusiasmos pelos meus projetos.

Ao meu irmão Felipe Fernandes, pessoa mais simpática e risonha existente.

À Dayane Ferreira, sempre ao meu lado.

À Gabriela Barreto, por sua virtualíssima presença.

Aos meus pais, Maria das Graças e José Francisco, pois me deram a oportunidade da existência.

À minha amiga Rosa Idalino (*In memoriam*), que sempre me estimulou e que transformou tudo o que parecia enfadonho em divertido.

À Praça São Salvador, pelas muitas e muitas cervejas na companhia das grandes e boas surpresas que a vida nos reserva que foi poder conhecer os brothers Thiago Pinho e Max Vasconcelos.

Aos membros da Confraria da Nobreza: Alexandre Santos, Demétrio, Eugenio.

RESUMO

No âmbito do modelo que se convencionou chamar de *novo desenvolvimentismo* na década de 2000, o mercado de trabalho brasileiro apresentou tendências de recuperação dos seus indicadores, a partir de um conjunto de medidas voltadas para o crescimento do mercado interno. Houve aumento do salário mínimo e do ganho real dos trabalhadores, bem como elevação do emprego com vínculo formal de trabalho. A forte tendência flexibilizadora que dominou o final do século XX perdeu força nesse período. No entanto, elementos e características da flexibilidade do mercado de trabalho persistiram e os significados práticos da sua difusão resultaram principalmente na terceirização que reduziu direitos, rebaixou salários, criou clivagens internas entre os trabalhadores e tornou os empregos mais instáveis. Com a reconfiguração das forças políticas em 2016, a convergência flexibilizadora assume forte protagonismo com a aprovação da reforma trabalhista. Esta tese tem como objetivo analisar as transformações ocorridas nos últimos anos no que tange à *problemática do trabalho* em suas dimensões *social* e *política*, tendo como base a reedição de uma construção prática discursiva de teor desenvolvimentista no País entre 2007 e 2014. A partir dessa questão, buscamos elaborar um estudo sobre o Estaleiro Atlântico Sul, localizado no Complexo Industrial Portuário de Suape, em Pernambuco, um dos principais emblemas do novo discurso desenvolvimentista e do Programa de Aceleração do Crescimento na região Nordeste. Diante do exposto, caberia indagar: quais impactos que as políticas do novo desenvolvimentismo tiveram para as relações de trabalho em Suape e no Estaleiro? Sob que limites e alcances as tendências flexibilizadoras estiveram presentes? Quais as estratégias do sindicalismo no sentido de se fazer presente no debate sobre o desenvolvimento? Em que medida a recuperação dos indicadores econômicos trouxeram novas potencialidades e limites para o sindicalismo em Suape e no Estaleiro? Buscamos assim, tentar elucidar os sentidos das transformações que atingiram a problemática em questão, a partir da análise de aspectos do mundo do trabalho, tais como tendências à terceirização, ação sindical, novas formas de organização do trabalho, implantação e expansão da indústria naval em Suape, desenvolvimento e políticas públicas de desenvolvimento. Do ponto de vista metodológico, o estudo orientou-se na perspectiva sociológica de compreender o fenômeno e a pesquisa social, em sua riqueza empírica. Envolveu os seguintes procedimentos: revisão bibliográfica e documental referida à constituição histórica e atual de Suape, do Estaleiro e do sindicalismo no setor; análise dos acordos e convenções coletivas referentes aos trabalhadores do Estaleiro; entrevistas com trabalhadores do Estaleiro; sindicalistas; gestores do sindicato; dentre outros atores.

Palavras-Chave: Desenvolvimento econômico – Brasil. Suape Complexo Industrial. Portuário Sindicatos – Brasil. Terceirização – Brasil. Indústria naval.

ABSTRACT

Within what has been conventionally called new developmentalism of the decade of 2000s, Brazilian labor market has tended to recover its indicators based on a set of measures associated to the growth of its internal market. There has been an increase in the minimum wage, in the workers' true earnings and in formal employment contracts. The strong tendency of flexibilization that dominated the end of the XX century lost strength in this period. Nevertheless, elements and characteristics of the labor market flexibility still persisted and the practical results of its diffusion were mainly the outsourcing that reduced rights, lowered wages, created internal divisions among workers and made jobs more unstable. With the reconfiguration of political forces in 2016, and the return of the strong flexibilizing tendency, these configurations gained a new impetus. In this sense, the present thesis aims to analyze the transformations that took place in the last few years regarding the *labor problematics* in their *social* and *political* dimensions with the reissue of discursive practices and actions of the so-called new developmentalism in Brazil between 2007 and 2014. Based on this issue, we seek to elaborate a study on the 'Atlântico Sul' Shipyard, located in the Suape Port Industrial Complex, in the state of Pernambuco (Brazil), one of the main symbols of the new developmental discourse and of the Growth Acceleration Program (PAC) in the northeast region. Thus, we inquire: what were impacts of the new developmental policies on labor relations in Suape and its shipyard? Under what conditions and to what extent were flexibilizing tendencies present? What were the labor unions' strategies to participate on the development debate? To what extent has the recovery of economic indicators brought new potentials and limits to the labor unions in Suape and its shipyard in this context? Therefore, we try to elucidate the meanings of the transformations that have reached the problematic in question, from the analysis of aspects of the world of labor, such as tendencies to outsourcing, union action, new forms of labor organization, implementation and expansion of the naval industry in Suape, and public policies on development. From the methodological point of view, this study aimed to understand this phenomenon according to the social research perspective, and considering its empirical richness. It involved the following methodological procedures: bibliographical and documental review on the historical and current constitution of Suape, its shipyard and the labor union of this sector; analysis of collective agreements concerning the workers of the shipyard; interviews with shipyard workers, labor unionists, labor union managers, among other actors.

Keywords: Economic development – Brazil. Suape Industrial Complex. Port Unions – Brazil. Outsourcing – Brazil. Naval Industry.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFRMM - Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante
AHTS - Navios de Apoio Logístico Marítimo às Plataformas de Petróleo
ANTAQ - Agência Nacional de Transportes Aquaviários
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CDFMM - Comissão Diretora do Fundo de Marinha Mercante
CCE – Cadastro Centra de Empresas
CDI - Conselho de Desenvolvimento Industrial
CDH - Centro de Desenvolvimento Humano
CMM - Comissão de Marinha Mercante
CIPS - Complexo Industrial Portuário de Suape
CODEPE – Comissão de Desenvolvimento de Pernambuco
DEMM - Departamento de Marinha Mercante
DNTA - Departamento Nacional de Transportes Aquaviários
DPH - Departamento de Portos e Hidrovias
EAS – Estaleiro Atlântico Sul
EBN – Empresa Brasileira de Navegação
FMM - Fundo de Marinha Mercante
FPSO - Navio de Produção Armazenamento e Transbordo de Petróleo
GEICON -Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval
GEIN - Grupo Executivo da Indústria Naval
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
PPCN - Plano Permanente de Construção Naval
I PCN - Primeiro Plano de Construção Naval
II PCN - Segundo Plano de Construção Naval
III PCN - Terceiro Plano de Construção Naval
MB - Marinha do Brasil
MD - Ministério da Defesa
MTE – Ministério de Trabalho e Emprego
OECD - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC - Organização Mundial do Comércio
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PROMEF - Programa de Modernização e Expansão da Frota da Transpetro
PROMINP – Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural
PROREFAM - Programa de Renovação da Frota de Apoio Marítimo
PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
PSV - Navios de Apoio Logístico Marítimo às Plataformas de Petróleo
RAIS – Relação Anual de Informações Sociais
RM – Região Metropolitana
SP - Secretaria da Produção
STA - Secretaria de Transportes Aquaviários
STF – Supremo Tribunal Federal
TST – Superior Tribunal do Trabalho
SUNAMAN - Superintendência Nacional da Marinha Mercante
SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TRANSPETRO - Petrobras Transporte S.A.
VLCC - Navios Tanque de Grande Porte

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Crescimento do PIB pernambucano e brasileiro entre 2005 a 2012 16

Tabela 02 - Distribuição dos trabalhadores em setores contratantes e terceirizados em 2013 58

Tabela 03 - Condições de trabalho e terceirização em 2013 60

Tabela 04 - Taxa média de desemprego 72

Tabela 05 – Estoque e saldo do emprego formal em Pernambuco, entre 2003 a 2015 83

Tabela 06 – Previsão de investimentos para Suape 99

Tabela 07 - Pernambuco e Brasil: taxa de crescimento e retração do Produto Interno Bruto 2005 – 2014 103

Tabela 08 - Produção mundial de navios (em milhões de TPB) 120

Tabela 09 - Carteira de embarcações dos principais estaleiros (1964 - 1974) 123

Tabela 10 - Planos da Construção Naval de 1950 a 1980 124

Tabela 11 - Perfil das encomendas de plataformas até 2002 128

Tabela 12 - Perfil das encomendas de plataformas pós 2002 129

Tabela 13 – PROMEF I e II 131

Tabela 14 - Fases do plano de renovação de frota de embarcações de apoio marítimo 132

Tabela 15 – Embarcações contratadas ao EAS e previsão de entrega 136

Tabela 16 - Análise das Convenções Coletivas de Trabalho 2007 - 2017 145

Tabela 17 - Evolução do emprego nos estaleiros brasileiros até junho de 2016 147

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Tempo médio de duração dos vínculos formais de emprego nas atividades contratantes e terceirizadas, em meses (2007 a 2014) 60

Gráfico 02 - Estoque de emprego formal de 2002 a 2017 81

Gráfico 03 – Brasil: taxa de desocupação por Região Metropolitana (%) fevereiro de 2003 a fevereiro de 2016 84

Gráfico 04 – Evolução do rendimento médio real habitual da população ocupada, por RM 2003 a 2016 85

Gráfico 05 – Pernambuco: Evolução do emprego formal de 2003 a 2017 (em mil) 87

Gráfico 06 - Número de empregos formais segundo setor de atividade econômica: indústria de transformação, subsetor indústria do material de transporte 88

Gráfico 07 – Brasil: Saldo de emprego formal, meses de junho de 2002 a 2017 93

Gráfico 08 – Brasil: Remuneração Média Real em Dezembro, por Sexo - 2003 a 2015 94

Gráfico 09 - Pessoas ocupadas por setor (Cadastro Central de Empresas 2014) em Ipojuca 105

Gráfico 10 - Pessoas ocupadas por setor (Cadastro Central de Empresas 2014) em Cabo de Santo Agostinho 106

Gráfico 11 – Evolução do PIB per capita 2010 – 2013 Ipojuca 106

Gráfico 12 – Evolução do PIB per capita 2010 – 2013 Cabo de Santo Agostinho 107

Gráfico 13 – Admissões e desligamentos no município de Ipojuca 108

Gráfico 14 – Admissões e desligamentos no município de Cabo de Santo Agostinho 109

Gráfico 15 - Saldo do Emprego Formal, municípios de Cabo e Ipojuca, últimos 12 meses 109

Gráfico 16 - Saldo do Emprego Formal microrregião Suape 2007 a 2016 110

Gráfico 17 – Número de trabalhadores na indústria da construção naval brasileira 1990 a 2000 126

Gráfico 18 - Número de empregos formais segundo setor de atividade econômica: indústria de transformação, subsetor indústria do material de transporte (microrregião Suape) 135

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 15

CAPÍTULO I – A OPÇÃO DESENVOLVIMENTISTA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO 22

1.1 Desenvolvimento do Capitalismo e Processo de industrialização no Brasil 22

1.2 O desenvolvimentismo como dimensão ideológica 28

1.3 Nacional desenvolvimentismo e desenvolvimento dependente-associado 31

1.4 A Sociedade do Trabalho 35

CAPÍTULO II – AS IMPLICAÇÕES DA FLEXIBILIZAÇÃO DO TRABALHO NO CASO BRASILEIRO 39

2.1 Precarização do trabalho, flexibilidade e vulnerabilidade social 39

2.2 Globalização e relações de trabalho: do global ao local 42

2.3 Precarização, Contestação Política e Resistências 48

2.4 Terceirização e Ação Sindical no Brasil 52

CAPÍTULO III - O NOVO DESENVOLVIMENTISMO E O MUNDO DO TRABALHO: ALCANCES E LIMITES 62

3.1 A retomada do desenvolvimentismo 62

3.2 Estratégias de desenvolvimento 70

3.3 O Programa de Aceleração do Crescimento 73

3.4 As tendências do mercado de trabalho sob os governos do PT 79

3.5 Impactos do PAC e da recuperação do mercado de trabalho no Nordeste 83

3.6 Os conflitos nas obras do PAC 89

3.7 Os contornos da crise político institucional pós-impeachment de Dilma Rousseff 93

CAPÍTULO IV – O COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO DE SUAPE E O ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL 99

4.1 Histórico do CIPS e desenvolvimento 99

4.2 Reflexos na economia dos municípios integrados ao CIPS 104

4.3 As controvérsias do crescimento econômico regional 112

CAPÍTULO V - SUAPE, ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL E A AÇÃO SINDICAL .. 119

5.1 Indústria naval e o Estaleiro Atlântico Sul 119

5.1.1 Surgimento, desenvolvimento e crise *119*

5.1.2 O PROMINP e a retomada da indústria naval nos anos 2000 ..... *128*

5.1.3 O Estaleiro Atlântico Sul (EAS) *134*

5.2 Trabalhadores efetivos e terceirizados no Estaleiro e a atuação de instituições públicas de regulação do trabalho 138

5.2 Representação sindical e os trabalhadores da construção naval em Suape 144

5.4 Ação sindical no Estaleiro e as greves em Suape 147

5.5 Crise no setor da construção naval 148

CONSIDERAÇÕES FINAIS 152

REFERÊNCIAS 156

INTRODUÇÃO

O mundo do trabalho é caracterizado por permanentes mudanças, entre avanços e conquistas históricas e perdas de direitos em momentos de refluxos da ação sindical e de crise econômica. Particularmente nas últimas décadas, em especial a partir dos desdobramentos da crise vivenciada pelo capitalismo em meados do início da década de 1970, o trabalho vem passando por inúmeras e intensas mutações. Entre elas, e sob as perspectivas das alternativas ou até mesmo ofensivas do capital diante de sua própria crise (a combinação da reestruturação produtiva e da intensificação da agenda liberal), podemos destacar a deterioração do padrão de vida dos trabalhadores, os altos índices de desemprego e o aumento da precarização e flexibilização das condições e das relações de trabalho.

No Brasil, o mercado de trabalho apresentou, entre os anos de 2004 e 2014, tendências de recuperação de seus indicadores (crescimento das ocupações, formalização dos vínculos, queda na taxa de desemprego etc.), contrastando com o período dos anos 1990, marcado por elevadas taxas de desemprego, aumento do emprego informal e adoção de medidas de flexibilização, em um contexto de baixo crescimento econômico. Nos anos 2000, nos três governos do Partido dos Trabalhadores, a melhora nos indicadores do mercado de trabalho ocorreu a partir de um conjunto de medidas políticas de crescimento, articulando valorização do salário mínimo, aumento do emprego e da massa salarial e, em termos dos rendimentos, aumento do ganho real dos trabalhadores. Nesse período, houve retomada do crescimento econômico (2004-2009), determinado pela valorização dos preços das *commodities* exportadas pelo país e por medidas do governo federal favoráveis ao mercado interno (valorização do salário mínimo, ampliação do crédito ao consumo, programas de infraestrutura de energia, transporte e urbana, de ampliação do acesso à energia elétrica, programas de transferência direta de renda etc.) constituindo um contexto dinâmico na trajetória recente do desenvolvimento brasileiro. A forte tendência flexibilizadora que dominou o final do século XX foi perdendo força nessa nova conjuntura, tendo em vista o aumento do percentual de formalização dos vínculos de emprego. No entanto, elementos e características da flexibilidade do mercado de trabalho brasileiro persistiram, tais como a elevação da taxa de rotatividade, o aumento da jornada de trabalho, a ampliação da contratação atípica, terceirização e o avanço da remuneração variável. Tal agenda continuou muito presente no âmbito legislativo e das políticas, mas foi perdendo espaço no segundo mandato do presidente Lula e especialmente a partir da crise de 2008 (KREIN *et al.*, 2011).

Entretanto, vem ganhando novo impulso a partir da reconfiguração das forças políticas em 2015, culminando com o *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016.

O caso do Complexo Industrial Portuário de Suape[1] (CIPS) é emblemático no que se refere à dinâmica econômica e do mercado de trabalho nesse período. O Estado de Pernambuco apresentou taxas médias de crescimento acima da nacional.

Tabela 01 Crescimento do PIB pernambucano e brasileiro entre 2005 a 2012

Ano	Pernambuco	Brasil
2005	4,2%,	3,2%
2006	5,1%,	4,0%
2007	5,4%,	6,1%
2008	5,3%,	5,2%
2009	5,2%,	-0,3%
2010	9,3%,	7,5%
2011	4,5%	2,7%
2012	2,3%	0,9%

Fonte: (IBGE, 2005 a 2012)/(BANCO CENTRAL, 2012).

No CIPS, grandes levas de trabalhadores foram absorvidas, seja pelas obras de implantação de novas plantas industriais e/ou de infraestrutura ou para trabalhar nos empreendimentos ali instalados. Ao longo de 2011 e 2012 diversos movimentos de trabalhadores eclodiram reivindicando melhorias nas condições de trabalho, tais como reajustes salariais, pagamento de horas extras, melhorias dos alojamentos, local adequado para banho, acesso e ampliação de benefícios (atendimento odontológico, auxílio residência, pagamento de passagens aéreas para trabalhadores que moram fora do estado). Tais manifestações realçavam outra dimensão das ações do Estado não explicitada pelos agentes que exaltam apenas os ganhos positivos do período.

Nesta tese, buscamos elucidar os sentidos das transformações que atingiram a problemática do desenvolvimento, a partir da análise de vários aspectos do mundo do trabalho, tais como tendências à terceirização, ação sindical, formas de organização do trabalho, desenvolvimento e políticas públicas de desenvolvimento. É possível apreender novas configurações no processo de desenvolvimento, seja no fortalecimento de determinados agentes e interesses econômicos, políticos e sociais, ou no seu enfraquecimento. Essencialmente, o interesse desta investigação residiu no processo de constituição da retomada da agenda de desenvolvimento, a construção do polo naval pernambucano nessa

[1] Suape não é uma sigla, remonta à língua dos índios Caetés da tribo tupi-guarani da região, que usavam a palavra para designar os *caminhos sinuosos* da região atravessada pelos rios Massangana, Ipojuca e Tatuoca.

conjuntura e suas implicações no campo trabalho, tendo como foco de análise a construção e consolidação do EAS e a organização dos trabalhadores. Este empreendimento, realizado no contexto do que ficou convencionado como *novo desenvolvimentismo*, marca um novo desafio para a ação sindical, em uma região onde antes não havia histórico de atividades de construção naval.

Buscamos compreender como ganhou maior relevância no país as questões do *desenvolvimento e trabalho* durante esse período. A hipótese é a de que a reedição de discursos e práticas referentes à ideia de *desenvolvimento* produziu deslocamentos importantes nas dinâmicas sociais que implicam trabalho, políticas públicas e ação coletiva. Sob tal referência, a questão norteadora para esta tese foi a seguinte: em que termos, com que alcances e limites, com que sentidos, sob quais problematizações, se assentou a questão do chamado *novo desenvolvimentismo, a constituição do polo naval de Suape e suas implicações para o trabalho*, particularmente no caso do EAS*?*

Sob tais condições, foi relevante para esta tese buscar compreender: quais as mudanças nas relações de trabalho e os dilemas do sindicalismo diante da agenda do Estado e um discurso desenvolvimentista entre os anos 2007 e 2014? Qual a importância da terceirização nas estratégias de gestão da produção e do trabalho no Estaleiro?

O Sindicato dos Trabalhadores Metalúrgicos de Pernambuco, SINDMETAL-PE, ligado à Central Única dos Trabalhadores (CUT), em tal contexto (2007 a 2014), viveu uma relação ambígua com os governos de Lula e Dilma, ora apoiando-os ora atuando de modo mais enfático na defesa de suas bases, assim como tem vivido um dilema frente à questão da terceirização: incorporar ou não os terceirizados como sua base.

Discutir as atividades sindicais no Estaleiro, por sua vez, demanda retomar sinteticamente os primeiros momentos de constituição do polo naval pernambucano durante os anos 2000 e a nova agenda do desenvolvimentismo para a região. Isto porque, apesar do momento de crise no setor e de desmobilização dos trabalhadores no Porto de Suape, foram momentos de grandes investimentos e a própria composição da construção naval naquela região. Trata-se de um período de crescimento econômico, que contribuiu para a constituição em poucos anos da maior base de representação sindical dos metalúrgicos no Estado de Pernambuco.

Esta tese visa analisar as transformações ocorridas no que tange à *problemática do trabalho*, mais especificamente no que se refere à sua dimensão *social* e *política*, com a reedição de práticas e ações anteriores pelo denominado *novo desenvolvimentismo*, entre os anos 2007 e 2014. Tem como objetivo geral realizar, sob uma perspectiva sociológica, um

estudo sobre o Estaleiro Atlântico Sul (EAS), empreendimento localizado no Complexo Industrial Portuário de Suape (CIPS), em Pernambuco, um dos principais emblemas do discurso desenvolvimentista e da agenda de desenvolvimento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal, na região. Para tal, procuramos, nesta pesquisa, sistematizar uma discussão a respeito dos trabalhadores do EAS e suas práticas sindicais em um contexto de transformações nas relações de trabalho.

Os objetivos específicos da tese são os seguintes: analisar o processo de implantação do Estaleiro Atlântico Sul, a partir da constituição de uma nova agenda desenvolvimentista e do PAC; recuperar a trajetória de desenvolvimento do Complexo Industrial Portuário de Suape (CIPS), em simultâneo aos processos de terceirização e à atuação do sindicato; analisar o surgimento de novas relações e condições de trabalho vivenciadas pelos trabalhadores e ao estabelecimento da representação sindical; e identificar os sentidos e percepções sobre as diferenciações sociais e econômicas resultantes dos processos de terceirização do trabalho e suas implicações para as relações de trabalho por parte dos atores envolvidos nas atividades do Estaleiro e os desafios da ação sindical frente a tal conjuntura.

Para a consecução desses objetivos, esta tese orientou-se pela perspectiva sociológica, buscando compreender o fenômeno e a pesquisa social, em sua riqueza empírica, sem resvalar para concepções dicotômicas, objetivista ou subjetivista. Envolveu, portanto, os seguintes procedimentos metodológicos:

- Inserir e situar o estudo a partir de uma ampla revisão bibliográfica e documental sobre a constituição histórica e atual do Porto de Suape, do Estaleiro e do Sindicalismo no setor;
- Levantamento de dados estatísticos, a partir de informações secundárias de instituições públicas e privadas sobre as atividades econômicas (Censo Demográfico/IBGE, Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílio/PNAD, Pesquisa Mensal de Emprego – PME/IBGE, Relação Anual de Informações Sociais/RAIS, Cadastro Geral de Empregados e Desempregados/CAGED; dados do Governo do Estado de Pernambuco, da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste/SUDENE, entidades empresariais, sindicatos, Pesquisa Emprego e Desemprego – PED, Seade/Dieese, entre outros).
- Análise dos acordos e convenções coletivas referentes aos trabalhadores do Estaleiro – documentos obtidos junto ao SINDMETAL-PE;
- Observação direta, por meio de visitas ao Complexo Industrial Portuário de Suape;

- Entrevistas com trabalhadores do Estaleiro, sindicalistas, Ministério Público do Trabalho e militantes não sindicalistas atuantes junto aos trabalhadores.

Inicialmente, nosso estudo tinha como objetivo analisar as condições dos trabalhadores terceirizados no Estaleiro que prestavam serviços via empresas subcontratadas. Contudo, tivemos que fazer ajustes ao longo da pesquisa. Assim, buscávamos entender a segmentação do mercado de trabalho entre efetivos e terceiros, bem como a atuação do sindicato representante da categoria frente a tal prática. Poderíamos pensar e avaliar sobre o novo padrão de desenvolvimento na região, seus limites e potencialidades. Nada obstante, houve uma série de dificuldades. A direção o Estaleiro não permitiu o acesso às instalações do mesmo. Ao mesmo tempo, em entrevista ao presidente do sindicato, o mesmo confirmou que já não havia terceirização de atividades-fim no EAS, bem como a Coordenação de Inspeção do Trabalho Portuário e Aquaviário e o MPT, que após a sua fiscalização e regularização da situação dos trabalhadores, que se encontravam em situação de terceirização ilícita. Para evitar uma autuação, o Estaleiro buscou regularizar a situação de todos os trabalhadores encontrados em situação de terceirização ilícita, conforme relatório do MTE. Ressaltamos que o MTE e o MPT tiveram um papel importante de reação frente à terceirização ilícita no Estaleiro, a partir da denúncia dos trabalhadores a este. Porém não conseguimos identificar uma reação do próprio Sindicato frente à questão.

A terceirização não possui acepção única e unanime dentre os diversos segmentos e ramos do conhecimento. Para os manuais da administração ou entidades patronais a terceirização é uma estrutura de gestão imprescindível para os parâmetros das empresas atuais, é o unívoco de modernização. As empresas poderiam enfocar no seu objetivo principal, visto que externam as atividades secundárias para outras especializadas. No que concerne à sociologia do trabalho, de um modo geral, terceirização é uma forma de contratação de mão de obra que tem por atributos a precarização as relações de trabalho, redução dos custos da empresa contratante e minimização dos riscos para a mesma. Dentre seus diversos autores e estudiosos, poucos divergem com relação à definição estrita do termo, contudo são inequívocos ressalva que especialmente no caso brasileiro a terceirização é prejudicial ao trabalhador e pouco tem a ver com a definição dada pela área administrativa. A mundialização ampliou-se a partir dos anos 1980 pelo mundo, mas no Brasil sua chegada é um pouco mais morosa em meado da década de 1990. A introdução de formas flexibilizadas de contratação da força de trabalho no Brasil adveio de forma distinta devido às características específicas no nosso mercado de trabalho. De modo que não havia uma

legislação que regulamentasse a terceirização, era utilizado para julgar casos a Súmula do TST nº331, que permitia a terceirização em setores específicos, entre eles o de asseio e conservação, e que desde 2011 permite à Administração Pública a responsabilidade subsidiária. Atualmente, encontrava-se em andamento o PLC nº30/2015 no Senado Federal que é o projeto de lei que permitiria a terceirização de forma abrangente. Esse projeto foi aprovado no ano de 2015 pela Câmara dos Deputados numa disputa entre os setores empresariais e as forças trabalhistas. No entanto, numa manobra controversa, a Câmara dos Deputados ressuscitou o antigo projeto de terceirização de autoria do governo FHC, PLC 3/2001, que havia sido aprovado pelo Senado há 16 anos e remetido novamente a Câmara, aprovou e o mesmo foi sancionado pelo governo Temer. Na disputa, no âmbito do legislativo, existe ainda o PLC 30/2015, em trâmite no Senado, que restringe a terceirização, porém o projeto ainda não foi votado.

A tese está estruturada em cinco capítulos, além desta Introdução e das Considerações Finais. No primeiro capítulo, *A opção desenvolvimentista e suas implicações para o trabalho,* buscamos retomar as diversas abordagens sobre a constituição do desenvolvimentismo no país, suas fases, seu declínio, bem como a constituição da sociedade do trabalho no Brasil.

No segundo capítulo, *As implicações da flexibilização do trabalho no caso brasileiro,* procuramos abordar questões referentes aos desafios da ação sindical e da terceirização, bem como as implicações do processo global de liberalização e flexibilização, seus impactos sobre a sociedade do trabalho e as consequências provocadas pela precarização do trabalho e aumento da vulnerabilidade social. Também são examinados os impactos que a globalização teve no país sobre as relações de trabalho e como a ação sindical e a contestação política enfrentaram tais desafios.

No terceiro capítulo, *O novo desenvolvimentismo e o mundo do trabalho: alcances e limites* analisamos o retorno do chamado desenvolvimentismo. Considera-se que o Programa de Aceleração do Crescimento foi seu emblema maior e faz-se uma discussão sobre seus impactos sobre o crescimento econômico e mercado de trabalho, além dos conflitos que existiram nos grandes canteiros de obras do PAC. Por fim, buscamos compreender os contornos da crise político-institucional do governo Dilma Rousseff, seu *impeachment* e a ascensão do governo Temer, que levaram à retomada mais forte da agenda conservadora liberalizante.

No quarto capítulo, *O Complexo Industrial Portuário de Suape e o Estaleiro Atlântico Sul,* analisamos o surgimento e desenvolvimento de Suape, discutimos os reflexos do

crescimento econômico na região e o papel do CIPS, bem como as controvérsias sobre tal crescimento econômico.

No quinto e último capítulo, *Suape, Estaleiro Atlântico Sul e a ação sindical*, buscamos reconstituir brevemente a trajetória histórica da indústria da construção naval no país, compreendendo o período de estruturação, desenvolvimento e auge de meados dos anos 1950 até início dos anos 1980; crise da indústria de construção naval no Brasil, nas décadas de 1980 e 1990, a retomada desta e o surgimento do Estaleiro Atlântico Sul no âmbito da tentativa de reconstrução da indústria naval brasileira nos anos 2000. Buscou-se compreender como se dava a representação sindical da categoria em uma região onde, até então, não existia um histórico de indústria naval. Procuramos captar os sentidos dos movimentos reivindicatórios a partir do olhar dos próprios agentes e da ação sindical no Estaleiro para, enfim, adentrarmos nas estratégias do Estaleiro no que tange à terceirização, sua dinâmica e segmentação das relações de trabalho e quão importante foi para o Estaleiro a prática e uso da terceirização e a ação sindical diante da questão. Por fim, indicamos a atual conjuntura de crise na construção naval em Suape e suas implicações para o futuro do trabalho e da ação sindical no setor.

Nas considerações finais, constatamos o declínio do curto período de reconstrução da indústria naval brasileira, com queda nas previsões, atraso e cancelamento das encomendas e diminuição acentuada do emprego. E como o novo cenário político trouxe a revisão da política de compra interna e de conteúdo local da Petrobras, solapando fortemente o setor, com a queda acentuada do número de postos de trabalho.

CAPÍTULO I – A OPÇÃO DESENVOLVIMENTISTA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO

1.1 Desenvolvimento do Capitalismo e Processo de industrialização no Brasil

Ao longo da história do capitalismo, os processos de industrialização ocorrem de forma desigual e combinada e sempre estiveram associados ao desenvolvimento econômico de uma nação. A industrialização demarca o processo de constituição das forças produtivas capitalistas, mais precisamente, a passagem ao modo especificamente capitalista de produção (CARDOSO DE MELLO, 2009). No caso do Brasil, ficamos de fora da primeira e da segunda Revolução Industrial, fazendo com que o nosso processo de industrialização se desse de forma retardatária a partir de 1930. O capitalismo se desenvolve tardiamente, em relação aos países que participaram das citadas revoluções, com uma indústria restrita e incompleta, principalmente nos setores de produção de bens de capital (CARDOSO DE MELLO, 2009).

A industrialização permitiu um maior acesso a bens e serviços na região em que se consolidou (São Paulo), inclusive com a redução de preços a partir da produção em maior escala, possibilitando a diminuição de esforços e de tempo. Tal modernização ocorreu sob grande concentração espacial e social da renda em um contexto de inserção subordinada do país a uma divisão internacional do trabalho.

A partir da década de 1950, a busca pela industrialização passa a ser a grande meta dos países em desenvolvimento e vários lograram êxito, inclusive o Brasil, que deixou de ser uma sociedade agrária exportadora e tornou-se uma sociedade urbana industrial. No entanto, os problemas persistiram, pois a industrialização não resolveu problemas crônicos e estruturais da sociedade brasileira. O aumento da produtividade econômica e a modernização da estrutura produtiva, tendo em vista as vicissitudes dos contextos políticos nos quais esses processos se desenvolveram, não resultaram em uma sociedade mais equânime do ponto de vista social e econômico.

Em termos regionais, o Estado de São Paulo foi o epicentro da constituição do sistema capitalista, a partir do capital cafeeiro, e do processo de industrialização no Brasil. A transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado, com a imigração europeia, criou um mercado de trabalho assalariado agrícola na região do oeste paulista. No âmbito do complexo cafeeiro, foram criadas as condições necessárias para o surgimento do setor industrial, infraestrutura de transportes, bancos, comércio e serviços. Em síntese, o capital industrial nasceu como desdobramento do capital cafeeiro (mercantil) e a burguesia cafeeira foi a matriz social da

burguesia industrial. Não obstante, no período pré-1930, o capital industrial ainda não havia adquirido satisfatória diversificação e escala para se sobrepor às demais formas de capital, caracterizando-se esse período como de crescimento industrial, não de industrialização (CARDOSO DE MELLO, 2009).

Cardoso de Mello (2009) aponta que a economia cafeeira paulista possibilitou os pré-requisitos para a formação do capital industrial e da grande indústria ao gerar uma massa de capital monetário, concentrada numa classe social específica e passível de transformá-lo em capital industrial, além de transformar a força de trabalho em mercadoria e fomentar um mercado interno de proporções consideráveis. O processo de industrialização, pós-1930, pode ser entendido como sendo a constituição de forças produtivas especificamente capitalistas no país, capazes de afiançar a dominância do capital industrial no processo de acumulação global (TAVARES, 1985). Para que possa haver industrialização seria necessário, no entanto, a constituição endógena do setor produtor de bens de capital, garantindo a reprodução ampliada do capital.

Ainda sobre o surgimento do capital industrial no Brasil, Cardoso de Mello (2009) ressalta o desdobramento do capital cafeeiro empregado no núcleo exportador (produção e beneficiamento do café) quanto ao seu segmento urbano (atividades comerciais, serviços financeiros e de transportes):

> O intenso desenvolvimento do capital cafeeiro gestou as condições de sua negação, ao engendrar os pré-requisitos fundamentais para que a economia brasileira pudesse responder criativamente à Crise de 29. De um lado, constituem-se uma agricultura mercantil de alimentos e uma indústria de bens de consumo assalariado capazes de, ao se expandirem, reproduzir ampliadamente a massa de força de trabalho, que já possuía dimensões significativas; de outro, forma-se um núcleo de indústrias leves de bens de produção e, também, uma agricultura mercantil de matérias-primas que, ao crescerem ensejariam a reprodução ampliada de fração do capital constante sem apelo às importações (CARDOSO DE MELLO, 2009, p. 115/116).

O processo de industrialização brasileiro inicia-se, a partir 1933, de tal modo que a especificidade da industrialização, última fase de uma transição capitalista tardia, está complexamente produzida, por um lado, tendo como alicerce o nível de acumulação alcançado no complexo agrário-exportador cafeeiro e, por outro, num momento em que as forças produtivas específicas do padrão de acumulação da Segunda Revolução Industrial já estavam plenamente consolidadas nas economias centrais (CARDOSO DE MELLO, 2009). Nesse contexto, a ação estatal foi decisiva, porque se mostrou capaz de intervir maciçamente

em infraestrutura e nas indústrias de base sob sua responsabilidade. Além da própria ampliação do gasto público que se valeu de formas nada ortodoxas de mobilização de recursos financeiros. Coube-lhe uma tarefa essencial: estabelecer as bases da associação com a grande empresa oligopólica estrangeira, definindo, um esquema de acumulação e lhe concedendo generosos favores (CARDOSO DE MELLO, 2009).

Cardoso de Mello (2009) subdivide a industrialização no país em duas fases. A primeira, compreendida entre os anos de 1933 e 1955, chamada de *industrialização restringida*, entendida como uma inflexão da acumulação para a expansão industrial. Porém, tal expansão se encontrava restringida porque as bases técnicas e financeiras eram insuficientes para que se implantasse um núcleo da indústria de bens de produção que permitisse o crescimento da capacidade produtiva, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial. Foi nesse marco temporal, segundo esse autor, que a industrialização se libertou da dependência do complexo cafeeiro, assumindo esse novo padrão de acumulação voltado internamente para a economia nacional. Entre 1955 e 1961 completa-se a segunda fase, denominada de *industrialização pesada*, ou seja, a plena constituição do padrão de acumulação tipicamente capitalista.

Draibe (1985) destaca que o colapso da economia agroexportadora com a crise de 1929 não determinou de que forma seguiria o desenvolvimento capitalista no Brasil, porém significou a abertura a alternativas. No período do crescimento industrial anterior aos anos 1930, e com maiores dificuldades de importar após o início dessa década, afloravam pontos de estrangulamento da economia, demonstrando a fragilidade de uma indústria que nascia e carecia do desenvolvimento dos meios de transporte e do fornecimento de energia, dentre outras necessidades tal como a inexistência de um setor produtor de bens de capital, pois o que existia não era capaz de suprir as necessidades da demanda interna. Essa infraestrutura para que a industrialização pudesse prosseguir seria o principal norteador da política econômica de Vargas, como observou Oliveira (1988, p. 21): “tornar a empresa industrial a unidade chave do sistema e de criar ou consolidar novos parâmetros, novos preços de mercado que canalizassem e orientassem o esforço de acumulação sobre a empresa industrial”.

No entanto, para criar a indústria de bens de capital e a infraestrutura básica, o Estado assumiu a responsabilidade pelos pesados investimentos que o capital privado não estava interessado em assumir. Nos primeiros anos do governo Vargas, uma série de medidas e tentativas de organizar o crescimento industrial, foram tomadas como a criação de vários

órgãos[1] e a captação de recursos para financiar projetos voltados para o desenvolvimento econômico.

Segundo Pochmann (2012), a partir da crise de 1929, houve avanço na direção do desenvolvimento das forças produtivas urbanas, especialmente as industriais, acompanhadas por significativas regulações das políticas sociais e trabalhistas, exclusivamente para os trabalhadores urbanos formais. Em menos de cinco décadas, o país tornou-se urbano, com grandes áreas industriais, muito embora menos da metade de sua força de trabalho estivesse legalmente amparada pelo sistema de proteção social (POCHMANN, 2012).

A produção nacional cresceu em média 6% ao ano entre 1930 e 1980, o que permitiu avançar na estruturação de uma sociedade que tendia à centralidade do emprego assalariado, porém continuava marcada por grande informalidade. Segundo Pochmann (2010), de cada quatro postos de trabalhos gerados entre 1940 a 1980, três eram assalariados, sendo 70% deles compostos de trabalho formal. O emprego assalariado saltou de 42% do total das ocupações em 1940 para 63% em 1980. O emprego formal, por sua vez, passou de 12% no mesmo período para 49% do total das ocupações (POCHMANN, 2010).

No que se refere à regulação do trabalho, um elemento importante destacado na interpretação de Oliveira (1981) é que a legislação trabalhista do governo Vargas possibilitou, antes de tudo, tornar a força de trabalho uma mercadoria completamente desenvolvida, com preços uniformizados. As leis trabalhistas foram de suma importância para a afirmação da acumulação industrial, pois a instituição do salário mínimo foi importante para a formação de mão de obra excedente, mantendo intactas as relações produtivas do setor agrário, evitando conflitos com as antigas elites agrárias.

Para Barbosa (2008), o desenvolvimento da indústria de base e a busca da superação dos limites levaram o Estado a concentrar o poder decisório sobre a economia, principalmente no período da vigência do Estado Novo (1937 a 1945), via planificação dos gastos estatais e intervenções na economia coordenadas pelos órgãos vinculados ao governo federal. O país não oferecia margens de lucratividade necessárias para o montante de capital a ser empregado, devido ao pequeno desenvolvimento de economias de escala, pré-requisito para a implantação de grandes plantas industriais via capital internacional. O capital nacional, mesmo com suas limitações, tendia a investir em alternativas que possibilitassem o retorno mais rápido. Desse modo, coube ao Estado "garantir forte proteção contra importações

[1] Conselho Nacional do Café, Conselho Nacional do Petróleo, Conselho Federal de Comércio Exterior, Conselho Técnico de Economia e Finanças, Comissão Executiva do Plano Siderúrgico, dentre outros que tinham como papel a função de estimular a produção, dirigi-la e intervir se necessário, regulando e dirigindo investimentos.

concorrentes, impedir o fortalecimento do poder de barganha dos trabalhadores, que poderia surgir com um sindicalismo independente, e realizar investimentos e infraestrutura assegurando economias externas baratas ao capital industrial" (CARDOSO DE MELLO, 2009, p. 114).

Nos anos do governo de Juscelino Kubistchek houve intensificação do desenvolvimento industrial, tendo como base a concepção de uma política que considerava a atração do capital estrangeiro em substituição ao apelo nacionalista do governo Vargas. Seria importante avançar no setor produtor de bens de capital e bens intermediários propiciando a ampliação das indústrias de produção de bens duráveis. De acordo com Fonseca (2003), esse processo pressupõe uma complexidade que não pode ser entendido como linear, muito embora as ondas possam se concentrar em algumas categorias de produtos, em cada período de tempo, o próprio processo produtivo exige que algumas outras categorias sejam substituídas respectivamente, para viabilizar a sequência da substituição de importações.

Para Draibe (1985),

> Foram colocadas as questões e as soluções de encaminhamento, antecipando as características atuais do Estado brasileiro, (...): a forma e o alto grau de inserção econômica do Estado, a conformação dos interesses sociais no interior do organismo estatal, o modo objetivo de dominação que este assume e expressa. Avançando no caminho definido no início dos anos 1950, o governo JK revelaria os limites extremos que ainda teriam de ser ultrapassados (DRAIBE, 1985, p. 241).

Segundo Draibe (1985), entre os anos de 1955 e 1961, a industrialização pesada se consolida e constitui-se um padrão de acumulação tipicamente capitalista. Tavares (1981) realça duas questões essenciais da economia brasileira entre 1956 e 1961. A primeira foi o aumento da participação do governo nos investimentos e a segunda, a entrada de capital estrangeiro privado e oficial para desenvolver determinados setores.

Com o Plano de Metas, houve acelerado crescimento da economia, a partir da expansão industrial e concentração da renda. Do ponto de vista do discurso político, a melhor política social seria tão somente a criação de empregos. Esse plano era composto por cinco setores prioritários:

- ✓ Energia (43,4% dos investimentos): energia elétrica, nuclear, aproveitamento do carvão, produção e refino de petróleo;

- ✓ Transporte (29,6%): reforma e construção de ferrovias, pavimentação e construção de novas estradas, construção de estradas de rodagem, modernização e construção de portos e melhorias nos transportes aéreos;
- ✓ Alimentação (3,2%): construção de armazéns e silos para aumentar a capacidade de armazenamento da produção, melhorar a capacidade de abates e a qualidade com novos frigoríficos, incentivar a mecanização da agricultura e a utilização de fertilizantes, com o objetivo de aumentar a produtividade da terra e do trabalho;
- ✓ Indústria de base (20,4%): aço, alumínio, metais não-ferrosos, cimento, álcalis, papel e celulose, borracha, exportação de ferro, industrial de construção naval, maquinaria pesada e equipamento elétrico;
- ✓ Educação (3,4%): prioridade na formação de pessoal técnico para atividades produtivas, principalmente industriais;
- ✓ Construção de Brasília, que visava promover o crescimento do interior do país. Segundo estimativas o custo de Brasília teria consumido entre 2,5% a 3% do PIB da época (VIEIRA, 2010).

Nos anos de implantação do Plano de Metas, o país cresceu a uma taxa média de 8,2%, superando as próprias projeções do mesmo, sendo puxado principalmente pela atividade industrial de bens de consumo duráveis e de infraestrutura. O crescimento industrial estruturou-se no chamado *tripé do desenvolvimento* formado pelas empresas estatais responsáveis pela infraestrutura, pelo capital privado estrangeiro das multinacionais e como sócio menor, o capital privado nacional, que produzia os bens mais tradicionais e menos dinâmicos.

O Plano de Metas priorizava o capital estrangeiro, porém, com financiamentos concedidos pelo setor público via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico[1], aumentando a participação do Estado na constituição de capital com endividamento público e permitindo maior acumulação privada e consequentemente aumentando o déficit público.

[1] Criado em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico tinha como papel formular e executar a política nacional de desenvolvimento econômico via investimento em infraestrutura, na iniciativa privada e na industrial. Nos anos 1960 começou a atuar no setor de agronegócio além das pequenas e médias empresas, dispondo linhas de financiamento. No ano de 1982 passou a se chamar Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (BNDES, 2014). Ao longo desta tese seguiremos a ordem cronológica para nos referirmos ao BNDE e BNDES.

Tanto que o próprio endividamento público externo praticamente dobrou entre 1955 e 1961.

1.2 O desenvolvimentismo como dimensão ideológica

A questão do desenvolvimentismo é emblemática no contexto atual, pois remete a outro momento histórico na América Latina que ficou notadamente marcado pelo que se convencionou chamar de *industrialização por substituição de importações*. Entretanto, o desenvolvimentismo, que parecia sepultado na história, pela hegemonia das teses liberais, retomou aos debates governamentais e acadêmicos.

O desenvolvimentismo aparece frequentemente na literatura das ciências sociais referindo-se a um fenômeno da esfera do pensamento (visões de mundo ou teorias) como para nomear práticas históricas de políticas econômicas associadas ao Estado desenvolvimentista, tendo como finalidade o desenvolvimento econômico (FONSECA, 2014). Bresser-Pereira (2010), analisando as experiências latino-americanas do século passado, define o desenvolvimentismo como uma estratégia deliberada de política econômica voltada para promover o desenvolvimento econômico através do impulso à indústria nacional.

Nos termos de Fonseca (2016), a genealogia do conceito de desenvolvimentismo no Brasil tem como embrião a noção positivista de progresso comtiano e seria um tipo de *intervencionismo.*

> O desenvolvimentismo - conquanto tenha posteriormente encontrado adeptos em outros continentes, principalmente na Ásia - tem sua gênese na América Latina do século XIX, embora alcançasse sua maior expressão apenas no século XX, principalmente após a Grande Depressão dos anos 30. No Brasil, suas primeiras manifestações ocorreram quando as elites civis e militares, no contexto da crise do Império e da escravidão, passaram a perceber certo "atraso" do país, principalmente sob influência do evolucionismo positivista (FONSECA, 2016).

O pensamento elaborado no âmbito da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), na década de 1950, propõe-se a refletir sobre um fenômeno histórico: o subdesenvolvimento como uma forma de desenvolvimento capitalista, e não na perspectiva dual, além de tentar criar possibilidades de superá-lo. Nessa acepção, o subdesenvolvimento dos países periféricos seria um subproduto do desenvolvimento econômico dos países centrais, historicamente observado pela experiência do capitalismo europeu. Em termos de proposições políticas, a industrialização poderia ser induzida nos países periféricos através de

estímulos diretos do Estado, via intervenção, planejamento e protecionismo, visando superar os obstáculos estruturais que impediam o desenvolvimento. Celso Furtado definiu o subdesenvolvimento como uma forma específica do desenvolvimento capitalista, compreendendo que o subdesenvolvimento poderia ser superado via industrialização.

Nos termos de Fonseca (2013), desenvolvimentismo, seria, em uma primeira aproximação conceitual, uma resposta para superar o subdesenvolvimento:

> (...) entende-se por desenvolvimentismo a política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista (p. 28).

Apesar da definição do desenvolvimentismo ser divergente em diversos autores, Fonseca (2008) defende que há um núcleo duro de convergência, que seria constituído pela defesa da industrialização, do intervencionismo pró-crescimento econômico e do nacionalismo, entendido num sentido amplo, pois iria desde a simples retórica ufanista conservadora até as propostas de rompimento com o capital estrangeiro. Tratam-se de políticas econômicas implementadas deliberadamente, portadoras de consciência e de vontade para alterar certa configuração e modificar uma realidade existente (FONSECA, 2014).

As elites econômicas e dirigentes (civis ou militares) protagonistas no controle do aparato estatal começaram a se deparar com os problemas da crise de 1929, em específico no Brasil com a queda dos preços do café, e buscaram fórmulas para superá-los. Getúlio Vargas, fortemente influenciado pelo pensamento positivista, viu a possibilidade de superação da predominância agroexportadora por uma sociedade industrializada. Os setores agroexportadores foram derrotados em 1930 e posteriormente em 1932.

> Em cada país foi diferente a reação dos setores agrários, até então hegemônicos, aos governos tidos como desenvolvimentistas, e o arranjo político possível em cada um deles por certo condicionou trajetórias de longo prazo, as quais implicaram o êxito maior ou menor da industrialização (FONSECA, 2014, p. 53).

Assim, o atraso deixava de ser visto como fatalidade imutável e uma sociedade industrial poderia ser acelerada. A industrialização no Brasil foi fomentada a partir de

políticas econômicas que encaminhavam a uma perspectiva desenvolvimentista, sem haver ainda planejamento, portanto, um conjunto de ações articuladas a um plano ou documento (FONSECA, 2014).

No caso brasileiro, o início do período que ficou conhecido como desenvolvimentista ocorre com a chegada de Vargas ao poder, nos anos 1930. A partir daí, houve um direcionamento e um significativo avanço na direção do desenvolvimento das forças produtivas urbanas, especialmente as industriais, seguidas por políticas sociais e trabalhistas reguladas para os trabalhadores formais nas cidades (POCHMANN, 2012).

> Em menos de cinco décadas, a região [Brasil] tornou-se urbana, com áreas industriais avançadas, embora menos da metade de sua força de trabalho estivesse amparada pelo sistema de proteção social e do trabalho, tendo em vista a postergação na realização das reformas clássicas do capitalismo contemporâneo (agrária, tributária e social) (POCHMANN, p. 16, 2012).

Entre os anos de 1930 e 1980, o Brasil vivenciou um crescimento econômico surpreendente. O pensamento desenvolvimentista (em suas múltiplas vertentes) formulou estratégias nacionais de desenvolvimento que implicaram na proteção da indústria nascente e na substituição de importações. O Estado investiu na criação de infraestrutura e nas chamadas indústrias de base, que dariam sustentação às demais indústrias. Foram criados bancos públicos de fomento, empresas estatais para o desenvolvimento de novos setores de produção, dentre outras iniciativas. Fonseca (2014) chama a atenção para outras questões: instituições não brotam espontaneamente e diversas vezes são forjadas a partir de intensa determinação política, indicando a criação de órgãos, empresas ou leis voltadas para o financiamento industrial, como a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial no Branco do Brasil, em 1937, bem como a Companhia Siderúrgica Nacional, em 1941, depois de muito empenho político e diplomático do governo brasileiro, tal qual a legislação trabalhista.

Para Oliveira (1988), a especificidade desse momento histórico no Brasil está no fato de que a expansão do capitalismo se deu introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, configurando uma relação não apenas desigual, mas articulada. As medidas tomadas em 1930, para fomentar a industrialização brasileira, tais como a adoção das leis trabalhistas, a transferência de excedentes da atividade agroexportadora para a indústria, a expansão da infraestrutura e das empresas estatais e a articulação entre a entrada de capitais estrangeiros e a expansão das empresas privadas

nacionais, tinha como fundamento uma política de Estado para fortalecer a acumulação burguesa.

A Revolução de 1930, não seria, na perspectiva de Oliveira (1988), uma revolução burguesa clássica, pois não rompia com a estrutura agrária anterior e mantinha parcialmente a sua hegemonia: "junção do 'arcaico' e do 'novo', corporativista (...) cujo epicentro será a fundação de novas formas de relacionamento entre o capital e o trabalho, a fim de criar as fontes internas da acumulação (p. 35)." Na leitura de Oliveira (1988), a industrialização brasileira só foi viável pela ativa promoção estatal que possibilitou transferência de renda dos agroexportadores para a burguesia industrial. As leis trabalhistas estipularam padrões salariais que viabilizaram o cálculo empresarial e fomentaram a formação de um amplo exército industrial de reserva.

No entanto, há outros fatores que também colaboraram para a nova configuração entre Estado e os agentes envolvidos. Draibe (1985) complexifica estas relações destacando que o Estado atendeu às demandas de um espectro mais amplo e diferenciado de novos e velhos grupos sociais, entre 1930 e 1960, de acordo com uma hierarquia estruturada ao longo de conflitos políticos, segundo correlações de força estabelecidas e a representatividade que alcançam em cada momento.

1.3 Nacional desenvolvimentismo e desenvolvimento dependente-associado

Após 15 anos de nacional-desenvolvimentismo, entre a posse e a queda de Vargas, este deixou como um dos legados ao país o balanço de pagamentos superavitário e a inflação em níveis satisfatórios para os padrões da época, mesmo num contexto de fim de guerra. No entanto, coube ao governo "liberal" de Dutra, seu sucessor, a queima de divisas e a escalada da inflação, denunciadas por Vargas quando este retornou ao poder (FONSECA, 2010).

A partir dos anos 1950, com a volta de Getúlio Vargas ao poder, dois projetos de desenvolvimento foram configurados mais nitidamente no país, disputando a tônica do discurso desenvolvimentista. De um lado, as correntes de pensamento que defendiam o que foi denominado de "nacional desenvolvimentismo" e, de outro, o chamado "desenvolvimento dependente-associado". O primeiro era relacionado ao período Vargas (1930-1945/1951-1954). O segundo teve início no governo de JK (1956-1961) e foi aprofundado após o golpe militar de 1964.

> (...) pode-se sintetizar que o nacional-desenvolvimentismo, de ideologia mais nacionalista, propunha maior papel ao estado para alavancar recursos e realizar investimentos tidos como prioritários. A produção centrava-se nos bens de consumo populares, liderado pelo setor privado nacional, e como projeto propunha avançar a industrialização para os bens de capital e intermediários (...). Já o segundo assentar-se-ia nos investimentos externos, principalmente de grandes empresas oligopolistas, para alavancar um padrão de "industrialização restritiva", pois assentado na produção de bens duráveis de consumo e na indústria pesada, cuja demanda voltava-se às camadas de rendas mais altas; não excluía de vez o estado nem as burguesias locais, mas estabelecia entre eles outro tipo de associação, numa relação de subordinação ou dependência ao capital estrangeiro. A rigor, as duas estratégias ou estilos de desenvolvimento decorriam da incapacidade ou fragilidade dos grupos empresariais privados latino-americanos para liderar o crescimento industrial, seja pela inexistência de conhecimento tecnológico ou por baixa capitalização. No primeiro modelo, o ator principal seria o estado, capaz de captar "poupança forçada" para bancar as necessidades de investimento ou financiamento; no segundo, o capital estrangeiro, através de investimentos diretos ou de financiamento - a "poupança externa" (FONSECA, 2014, p. 62).

A partir da análise de Fonseca (2014) podem-se entender distinções entre os dois modelos. No entanto, a questão do capital estrangeiro, por exemplo, que em parte da literatura é crucial na diferenciação dos dois modelos é incluído aqui mais como uma questão de grau de relevância do que propriamente de aceitação ou rejeição, pois nem o nacional desenvolvimentismo ou o desenvolvimentismo associado excluiu a sua participação como agente econômico estratégico na política econômica. Nos dois casos, entendiam que a transformação da economia brasileira só seria possível via industrialização, planejamento econômico e participação do Estado no processo produtivo, superando, assim, o subdesenvolvimento via substituição de importações, controle da taxa de câmbio e tarifas de importações.

A questão nevrálgica era a participação do Estado no processo e o papel do capital nacional. Os desenvolvimentistas ligados ao setor privado propunham que o Estado deveria atuar nos setores em que a iniciativa privada não detinha interesse, adotando uma política protecionista para defesa da indústria nacional, além da não elevação de salários, tributos e a ampliação do crédito (MOREIRA, 2008). O capital estrangeiro seria um parceiro, principalmente na atuação dos setores não explorados pelo capital nacional.

No caso dos desenvolvimentistas ligados ao setor público, representados por Celso Furtado, a perspectiva era de forte participação do Estado na economia como parceiro do capital nacional. Os desenvolvimentistas dependentes, pensavam na associação com o capital estrangeiro como forma de desenvolvimento. Pode-se então resumir: num polo o nacional

desenvolvimentismo e no outro o desenvolvimento dependente-associado. O primeiro, de certo modo, abriu espaço para a classe trabalhadora, enquanto no regime militar essa classe e outros setores foram duramente excluídos e marcados por um modelo concentrador da renda.

Algumas distinções também podem ser elencadas no que se refere ao desenvolvimento industrial no Brasil sob égides diferentes. Na era Vargas, a acumulação de capital foi pautada pela expansão efetiva da indústria, mesmo que em disputa devido às pressões dos interesses econômicos dos setores agroexportador. No período caracterizado como associado-dependente, o desenvolvimento da industrialização se dá com o aumento da capacidade produtiva do setor de bens de produção e de bens duráveis de consumo. No Governo de Kubitschek, Oliveira (1988) destaca que a expansão capitalista se intensifica e suas contradições se ampliam:

> Do lado da definitiva conversão do setor industrial e das suas empresas em unidades-chave do sistema, a implantação dos ramos automobilístico, da construção naval, mecânica pesada, cimento, papel e celulose, ao lado da triplicação da capacidade da siderurgia, orientam a estratégia; por seu lado, o Estado, cumprindo o papel e atuando na forma já descrita, lançar-se-á num vasto programa de construção e melhoramento da infraestrutura de rodovias, produção de energia elétrica, armazenagem e silos, portos, ao lado de viabilizar o avanço da fronteira agrícola "externa", com obras como Brasília e a rodovia Belém-Brasília (OLIVEIRA, p. 40-41, 1988).

Assim, o Plano de Metas, que buscava a industrialização, recorreu ao endividamento externo privado, tornando a economia nacional ainda mais dependente. No pós-1964 o nível das contradições aumentou ainda mais na medida em que a dependência externa cresceu com as necessidades de novos incrementos da economia. Para Oliveira (1988), as reconfigurações ocorridas sob o regime militar não caracterizaram uma revolução econômica burguesa “mas é mais semelhante com o seu oposto, o de uma contrarrevolução” (p. 71, 1988) – pois reforçava a concentração da renda, reprodução das relações de subordinação política e pessoal no campo, entre outros.

Segundo Fonseca (2003, p. 20)

> Do período que vai de 1956 a 1973, ou seja, de JK ao fim do Milagre (1968-1973), a produção industrial voltou-se prioritariamente aos bens de consumo duráveis, os quais lideravam o crescimento industrial, mas consigo, impulsionavam os setores de bens de consumo popular, os intermediários e de capital, cujas taxas anuais de crescimento foram menores, mas também significativas.

No período da ditadura civil-militar, as políticas desenvolvimentistas continuaram a ser implementadas, sendo o final do regime marcado pela fase de crise, instabilidade e transição do modelo. Segundo esse autor, a estratégia de desenvolvimento nessa conjuntura se baseou no *upgrade* da estrutura industrial, na substituição de importações, no forte crescimento da renda, porém concretada. Destacamos que o maior bloco de investimentos do período militar foi feito à base de endividamento externo. Mesmo num momento adverso, como o início dos anos 1970, com o primeiro choque do petróleo, o governo militar o invés de ajustar-se à conjuntura através do receituário ortodoxo que propunha a diminuição do ritmo de atividade econômica diante a elevação das taxas internacionais de juros e dos preços do petróleo, o governo propôs acelerar o processo de substituição de importações para os ramos da indústria pesada de bens intermediários e de capital, além de incentivar, através de empresas estatais, grandes investimentos na área energética, os quais acenavam no longo prazo para diminuição da dependência externa ao petróleo importado (FONSECA *et al*., 2013). Neste período foi largamente usado, pela equipe econômica do regime, o aforismo de que era preciso fazer *o bolo crescer para depois distribuir* e justamente sob tal conjuntura as contradições do modelo se acirraram deixando como grande legado uma altíssima concentração de renda.

Porém, os anos de 1980 marcam o fim da prosperidade econômica do período autoritário da ditadura civil-militar, desencadeado pela crise da dívida externa. Chegara à exaustão a estratégia nacional desenvolvimentista, até então bem sucedida, baseada na substituição de importações e numa intervenção ativa do Estado no setor produtivo da economia. Em destaque, houve a crise da dívida externa que sintetizava a derrocada do padrão de crescimento desenvolvimentista e o ressurgimento das ideias liberais e de suas práticas de políticas econômicas, sintetizadas no Consenso de Washington (CARNEIRO, 2012). Apesar do legado da concentração de renda, na década de 1980, o Brasil encontrava-se entre as oito maiores economias mundiais, com menos de 2 milhões de desempregados e o rendimento do trabalho representava metade da renda nacional (POCHMANN, 2013).

A partir de então houve retorno das interpretações liberais, lastreadas pelo Consenso de Washington com possíveis soluções para os problemas da crise brasileira. Com a adoção do receituário liberal e a implantação das políticas neoliberais pelas elites dirigentes, nos anos 1990, o Brasil desregulamentou sua economia e abriu indiscriminadamente seu mercado interno. Como resultado, o país cresceu a taxas mais baixas do que aquelas adotadas no período desenvolvimentista, com sinais de recessão econômica (o país cai para a décima terceira economia mundial), altas taxas de desemprego, aumento exponencial da dívida

pública, privatização de grandes estatais, aumento da precarização das relações de trabalho e o rendimento do trabalho respondendo por somente 39% da renda nacional (POCHMANN, 2013). Na acepção liberal, desenvolvimento é um conceito esvaziado, pretenso a um caráter natural do sistema capitalista via não interferência do Estado, que resultaria numa alocação eficiente dos recursos. Tal premissa levou à discricionariedade de atuação estatal no manejo das políticas macroeconômicas, pois este deveria agir no sentido quase exclusivo da estabilidade de preços, identificado como condição primordial ao desenvolvimento (ROSSI, 2014).

1.4 A Sociedade do Trabalho

A persistência da desigualdade social é uma característica estrutural marcante no desenvolvimento capitalista brasileiro. Para Cardoso (2010) a estrutura política secular contribui enfaticamente para a permanência da ordem vigente. Mesmo existindo uma ampla percepção da desigualdade em nossa sociedade, este não vem a ser um elemento suficiente para questionar o *status quo*. Certos recursos podem desviar o clamor das classes menos favorecidas para outros horizontes, tais como a apatia, a resignação ou a fuga mística, gerando uma taxa de desconto diante de um futuro que possa vir a ser melhor, mesmo que de forma extraterreno.

Para entender a gênese da desigualdade brasileira é necessário voltarmos ao nosso passado escravocrata e a lenta transição para a sociedade do trabalho livre, ao passo que as elites sempre mantiveram uma desconfiança com os negros e seus descendentes, representando o alicerce do padrão social no país, ou seja, a exclusão de grande parte da população do acesso ao trabalho e a mobilidade social. Mesmo com a ruptura da Era Vargas, a criação de um arranjo político que arrefeceu os ânimos da população economicamente ativa, o que fora convencionado de *cidadania regulada*, pautada em leis de organização das relações trabalhistas (CARDOSO, 2010).

Nos termos de Cardoso (2010) podemos identificar o embrião da desigualdade brasileira fundamentalmente pelo tipo de padrão de incorporação dos trabalhadores na ordem capitalista do final do Império e início da República, destacando-se:

- ✓ Padrão de incorporação dos trabalhadores na ordem capitalista no início do século XX, que deixou heranças profundas na sociabilidade capitalista posterior;

- ✓ Estrutura frágil do Estado, frente aos seus próprios déficits e incapacidade de enraizamento no vasto território;
- ✓ Violência estatal contra o trabalho organizado, muito superior à suposta ameaça que representou ao longo da história;
- ✓ Pouca participação dos trabalhadores industriais na estrutura social e a enorme fragmentação das formas desorganizadas de obtenção de meios de vida no mundo urbano fora do trabalho formal;
- ✓ Baixo patamar de riqueza social produzida;
- ✓ Padrão de incorporação dos trabalhadores no mercado de trabalho urbano a partir dos anos 1940, na medida em que deixa de regular o mundo agrário, tornando as cidades em polos irresistíveis de atração para os trabalhadores pobres do campo.

Não obstante, tais elementos contribuíram para que a sociabilidade capitalista no Brasil tenha se caracterizado por uma inércia estrutural que garantiu os padrões sociais e a divisão hierárquica muito resistente às mudanças até meados dos anos de 1940. Do período da Independência até o término da Monarquia, o Estado brasileiro pode ser caracterizado por uma dificuldade de se enraizar, ao passo que a burocracia estatal atuava juntamente com os interesses das elites locais que garantiam a unicidade territorial (CARDOSO, 2010).

Na esfera econômica, a dependência do país junto aos recursos auferidos pela exportação de produtos agrícolas, em especial do café, perpetrou que o poder central passasse por um processo de estrangulamento sem uma alternativa que alavancasse as estruturas do Estado. Cardoso (2010) define o Estado brasileiro no período do Império como um Leviatã de múltiplas cabeças e com um corpo raquítico, no qual a cabeça do Imperador era apenas mais uma, nem sempre a mais importante. Em tal estrutura, a desigualdade esteve baseada na relação com a propriedade, violência (privada ou estatal), favores e religião, regida por algum chefe local, resultando no distanciamento entre Estado e sociedade (CARDOSO, 2010).

O período escravocrata e a abolição da mesma propiciaram cinco impulsos decisivos para a consolidação da nossa sociabilidade a destacar-se: impactos dos séculos de escravidão no imaginário da elite paulista; a degradação do trabalho manual pela escravidão; consolidação de um padrão de violência estatal e privada que sobreviveu ao fim da escravidão, transferindo-se para diversas esferas da relação entre Estado e o mundo do trabalho; a sobrevivência, no padrão de relações sociais entre capitalistas e operários no início da industrialização, da percepção, pelas elites econômicas, do trabalhador brasileiro como *pacífico, ordeiro, cordial*, em oposição aos imigrantes portadores de ideologias externas, como o anarquismo e o comunismo; e por último, seu impacto sobre a expectativa dos trabalhadores visto que o horizonte de vida era delimitado pelo trabalho escravo, ou seja, uma

estrutura de dominação que rebaixa a mínimos vitais as expectativas de recompensa dos mais pobres, num ambiente em que a pobreza generalizada era o parâmetro de toda recompensa (CARDOSO, 2010). Não obstante, os trabalhadores prosseguiram como escravos da necessidade em que forjavam as aspirações de vida, tal qual a pobreza generalizada no campo e as posições superiores se mantiveram inacessíveis e bloquearam a expectativa de melhoria de vida.

A Revolução de 1930 e ascensão de Vargas representava uma ruptura com a ordem até então estabelecida. No entanto, não caracterizou e nem foi capaz de diminuir as desigualdades, a mesma só aumentou segundo Cardoso (2010). A instituição das leis que regulamentariam o trabalho no Brasil, por Vargas, propiciou o que Cardoso (2010) chama de uma *utopia brasileira*, regulando a cidade, mas não o campo. Uma cidadania ajustada em símbolos como a carteira de trabalho e a CLT e que trouxe a impressão de ter se constituído como um conjunto de direitos que demarcou a linha entre os incluídos e excluídos, porém sem que essa mesma legislação tenha sido instituída de forma efetiva.

Cardoso (2010) argumenta que o patronato, balizado pelos ideais liberais, não aceitavam a regulamentação por parte do Estado. A CLT torna-se um instrumento de luta dos trabalhadores, tendo o mesmo que se qualificar para ser merecedor dos próprios direitos. A cidadania regulada pelo Estado constitui-se na forma institucional da luta de classe, uma luta pela efetividade dos direitos garantidos legalmente. No entanto, a utopia do trabalho regulado legou uma consequência desastrosa, o êxodo rural. Ante a expectativa de melhoria de vida na cidade, levou a uma alta onda de migração para as cidades atualizando de maneira renovada a linha de reprodução das desigualdades sociais e que se refletem até os dias atuais. Frente ao êxodo rural, Oliveira (2009) destaca questões importantes sobre está dinâmica, tais como as degradantes condições de vida no campo, o não acesso à terra, bem como a modernização agrícola (encarecendo a terra e expulsando pequenos posseiros) durante o período dos militares, constituindo elementos essenciais para o êxodo. Sem contar a questão da seca, no caso nordestino.

Entre os anos de 1940 a 1980 o país passa por um período de grandes transformações pelo chamado desenvolvimentismo, que concentrou renda e gerou pobreza, mesmo com uma multiplicação em 15 vezes do PIB. O mercado de trabalho não foi capaz de absorver grande parte dos candidatos, de tal forma que os que alçaram alguma posição não lograram grandes êxitos no que tange à mobilidade social. As transformações (econômicas, regulatório-institucionais, mobilidade campo-cidade, etc.) vão organizar um mercado de trabalho brasileiro com as características atuais: alta competição entre os postos de menor

remuneração; alta rotatividade; baixos salários; amplo leque de remunerações; elevada informalidade, etc. (Oliveira, 2009). Segundo Cardoso (2010) a concentração de renda, nesse contexto no país, aumentou vertiginosamente e atinge seu ápice na década de 1980. Os 10% mais ricos em 1960 captavam 39,6% da renda nacional, 46,7% em 1970 e 51% em 1980, em dados obtidos pelo autor na PNAD.

No fim dos anos de 1980 e início dos anos 1990, a expansão do sistema educacional e a reestruturação produtiva inflacionaram os diplomas escolares, originando uma deterioração das expectativas de inserção, limitando ainda mais o cone com a entrada em massa das mulheres no mercado de trabalho, levando a uma extrema competição. A educação não foi capaz de fazer com que os jovens alçassem melhores posições, num mercado de trabalho pouco estruturado e regulado que incorporou de forma não organizada a multiplicidade dos jovens egressos do sistema escolar. Nesse arquétipo culmina-se a prorrogação da entrada dos jovens no trabalho, desemprego no início da trajetória de vida e avanço da competição pelas disposições superiores, o que leva ainda mais para a continuidade das frustrações das expectativas e a manutenção das desigualdades no Brasil.

Analisando as percepções da desigualdade, Cardoso (2010, p. 418) chega a seguinte conclusão: “a estrutura desigual de distribuição de renda é *perfeitamente visível* para os pobres, é encarada por eles como injusta, mas *não como ilegítima*, na medida em que seu ideal de boa sociedade é muito tolerante com a desigualdade.” Nesse sentido, apesar de tal percepção, os assalariados mantém a esperança no futuro, mesmo que bloqueados, e seguindo a ideologia do dom, imputando aos supostos déficits de capacidade individual. O passado escravista, gênese de uma sociabilidade inerte, a ruptura inconclusa varguista e às transformações que seguiram na sociedade brasileira acabaram por sobrevalorizar qualquer melhoria por mais efêmera que seja. O projeto varguista fez de pequenas conquistas grandes passos, e ao consolidar seu projeto acenou com uma possibilidade de expectativas para os brasileiros. Esta utopia à brasileira “realizada por alguns todo o tempo e pela maioria em algum momento de suas vidas, estruturou as expectativas de todos, e de maneira duradoura” (CARDOSO, 2010, p. 428).

CAPÍTULO II – AS IMPLICAÇÕES DA FLEXIBILIZAÇÃO DO TRABALHO NO CASO BRASILEIRO

2.1 Precarização do trabalho, flexibilidade e vulnerabilidade social

Com o fim da *Idade de Ouro* do capitalismo, surgem mudanças de ordem econômica, social, tecnológica, oriundas principalmente da introdução da microeletrônica no processo produtivo e da crise de acumulação do modelo *fordista* nos países centrais. Segundo Harvey (1992), nas últimas décadas ocorreu na economia mundial uma passagem do modelo de produção rígido *taylorista-fordista* para um novo modelo de produção *flexível*, modificando, assim, a condição do trabalho e do trabalhador na produção e na sociedade. O sistema capitalista vem operando de uma maneira diferente, sob o modelo de acumulação, associado a um modelo de regulação social, econômico e político: a *acumulação flexível*. A flexibilização se confronta com a rigidez da acumulação *fordista*, envolvendo os mercados de trabalho e de produtos, e repercutindo de forma incisiva nas relações de trabalho, cuja tendência predominante tem sido a adoção de contratos mais flexíveis e precários, facilitando as demissões e contratações; no uso do trabalho no processo de produção tem gerado a chamada multifuncionalidade; na jornada de trabalho; ou quanto à forma de remuneração, buscando torná-la mais variável, conforme a produtividade (VÉRAS, 2011).

Castells (1999) destaca que o mundo do trabalho vem passando por significativas mudanças paradigmáticas a partir dos anos de 1970[1] com a chamada *nova economia informacional*. Tais transformações reverberam no que tange à organização, à incorporação de novas tecnologias, e até nas atividades de representação sindical resultado do rápido processo de globalização econômica. Nos termos do autor, o novo paradigma é global porque as atividades produtivas de consumo e circulação estão organizadas em escala mundial, buscando a redução dos custos de produção a começar com a mão de obra, aumento da produtividade e ampliação dos mercados. Castells (1999) sublinha que a crise dos anos de 1970 não foi a do preço do petróleo, mas sim a inabilidade do setor público para continuar a expansão dos mercados.

[1] Os processos que vêm se estabelecendo globalmente nos últimos 40 anos tem levado a uma ampla reestruturação do trabalho, com destaque para a Terceira Revolução Técnico-Científica, a Globalização, tendências de privatização e flexibilização econômica. A Terceira Revolução Técnico-Científica ou Revolução Informacional, desencadeada a partir dos anos 1970, tem como um de seus principais pilares a informática, as tecnologias multimídia, as comunicações via satélite, a centralidade da informação e do conhecimento (VÉRAS, 2011).

Ao término do século XX a economia se tornou global graças à infraestrutura propiciada pelas novas tecnologias da informação e da comunicação, porém com a ajuda decisiva das políticas de desregulamentação e liberação postas em práticas pelos governos e pelos organismos multilaterais. Porém nem tudo é global: a maior parte da produção e das empresas é local e regional. A economia global tem como componentes centrais a capacidade institucional, organizacional e tecnológica de trabalhar em unidade e em tempo real, ou em tempo escolhido em escala planetária (CASTELLS, 1999).

A reestruturação do capitalismo representa um novo patamar de acumulação caracterizado pela forte relevância da esfera financeira, realçada pelos velhos ideólogos do liberalismo que apregoam a antiga tática discursiva da naturalização e inevitabilidade econômica, mesmo que no confronto com a empiria, suas teses sejam negadas. Os movimentos dos mercados financeiros globalizados resultam de leis de mercado, estratégias empresariais, regulamentos de motivação política, maquinações de bancos centrais, ideologia de tecnocratas, psicologia de massa, manobras especulativas e informações turbulentas de diversas origens (CASTELLS, 1999). Apesar de não abranger todos os territórios e todas as atividades das pessoas, afeta indiretamente a vida de toda humanidade. A imposição da esfera financeira torna o Estado uma realidade ambígua e também um palco de conflitos entre as classes dominantes, os trabalhadores e a sociedade. Em nome desse modelo impõe-se a flexibilidade, palavra-chave do liberalismo, mas que na realidade significa trabalho noturno, trabalho nos finais de semana e horas extras, coisas inscritas desde toda a eternidade dos sonhos patronais (BOURDIEU, 1997).

As transformações no mercado financeiro intensificaram a velocidade com a qual os capitais circulam, e a desregulamentação do sistema somadas as inovações no setor passaram a ser ditadas como condição necessária. No entanto, Castells (1999) destaca que a mesma foi induzida por políticas governamentais deliberadas. A economia global não foi criada pelos mercados, mas pela interação entre mercados e governos e instituições financeiras agindo em nome dos mercados ou de sua ideia do que devem ser os mercados. Os atores decisivos na geração de uma nova economia global foram os governos dos países mais ricos, G-7 e suas instituições auxiliares.

Nos países centrais, a desregulamentação das atividades financeiras começou nos Estados Unidos e Inglaterra, com a liberalização do comércio de investimentos internacionais e a privatização de empresas públicas. Depois, esse modelo se espalhou pela União Europeia e para a maioria dos países do globo. Tornou-se assim o padrão dominante econômico na década de 1990, sendo denominado pelos autores críticos de hegemonia do *pensando único*.

Castells (1999) afirma que grande parte da desregulamentação e liberalização das finanças é a regulamentação para a globalização, tendo o FMI, BIRD e OMC como instrumentos de pressão política para a imposição da globalização para a maioria dos países.

Segundo Bourdieu (1997), a desregulamentação financeira em direção à utopia liberal de um mercado puro e perfeito se realiza através da ação destruidora de todas as medidas políticas, colocando em risco as estruturas sociais capazes de resistirem à lógica do mercado puro: nação, cujo espaço de manobra não cessa de diminuir; grupos de trabalho, com, por exemplo, a individualização dos salários e das carreiras, em função das competências individuais e a resultante atomização dos trabalhadores; coletivos de defesa dos direitos dos trabalhadores, sindicatos, associações, cooperativas, etc.

Como resultado da implantação da abertura dos mercados de bens, serviços e capitais com vistas a unificar as economias do mundo, diversas crises financeiras se alastraram pelos diversos países, gerando processos de desindustrialização e reforçando o caráter do capitalismo acionário (maior parte dos lucros aos acionistas), capitalizando os investimentos cada vez mais em lucro de curto prazo. Para Castells (1999) a globalização financeira arrasou economias e depois impôs políticas rígidas para o pagamento dos débitos, em geral, com o auxílio do FMI e o BIRD, que ofereciam ajuda desde que os governos se comprometessem com as receitas econômicas do Fundo. Esse autor destaca que no final da década de 1990 o FMI estava trabalhando e recomendado políticas neoclássicas ortodoxas para nada menos que 80 países.

A globalização econômica foi instituída politicamente. A reestruturação das empresas e novas tecnologias da informação não teriam evoluído por si só rumo a uma economia global em rede sem as políticas de desregulamentação, privatização e liberalização do comércio e dos investimentos (CASTELLS, 1999). No entanto, é importante destacar que a globalização econômica não é algo pronto e acabado, mas sim, um processo em dinâmicas, dependente de uma série de fenômenos que poderão produzir efeitos distintos, dependendo das diversas correlações de forças e das lutas dentro do campo social.

A passagem para a economia global é caracterizada pela piora das condições de trabalho e vida de uma quantidade significativa de trabalhadores, assumindo formas distintas em diversos contextos: queda dos salários, aumento da desigualdade, instabilidade no emprego, subemprego e maior segmentação da força de trabalho. Desvalorização da mão de obra urbana recém-incorporada nos países em desenvolvimento e crescente marginalização da força de trabalho rural nas economias subdesenvolvidas ou estagnadas (CASTELLS, 1999).

Em nome desse modelo convertido em programa de ação, cumpre-se um imenso projeto político que visa criar as condições de realização e de funcionamento da mundialização: uma destruição metódica dos coletivos (a economia neoclássica querendo lidar apenas com indivíduos, mesmo quando se trata de empresas, sindicatos ou famílias) (BOURDIEU, 1997).

A nova vulnerabilidade da mão de obra sob as condições de flexibilidade imoderada não afeta apenas a força de trabalho não qualificada, mas a força de trabalho permanente, embora mais bem paga e mais estável. Essa reconfiguração histórica da relação capital-trabalho só foi possível graças às tecnologias da informação e das novas formas de organização do trabalho facilitadas pelos novos meios tecnológicos da comunicação. A capacidade de reunir mão de obra tão facilmente como dispensá-la com a mesma facilidade criou a possibilidade da formação da empresa virtual como entidade funcional (CASTELLS, 1999).

De acordo com tais análises, as sociedades estariam ficando dualizadas numa camada superior e outra grande camada inferior, crescendo em ambas as extremidades da estrutura ocupacional. A crescente heterogeneidade do trabalho e a precarização das relações de trabalho se ampliam em nível global, expressos principalmente pela elevação do desemprego aberto e a redução de empregos estáveis e da expansão das formas alternativas de trabalho, que na verdade, nada mais são do que formas atípicas.

No Brasil, as principais mudanças no mundo do trabalho se processam a partir de sua inserção na globalização financeira. O tema da precarização do trabalho ganha relevância, com destaque para a década de 1990, tendo em vista as referidas mudanças no sistema capitalista em esfera internacional e os impactos advindos de tais processos sobre a população que vive do trabalho e sua repercussão a nível local. Como decorrência temos o dessalariamento da mão de obra ocupada, formas de inserção mais frágeis e precárias no mercado de trabalho, elevação do desemprego e sustentação das taxas de desemprego em níveis elevados. A proteção social do trabalho é reduzida e ampliam-se as inseguranças sociais, tal como tem sido designado como a *questão social* no final do século XX (CASTEL, 1998).

2.2 Globalização e relações de trabalho: do global ao local

Os anos 1970 marcam o início da disseminação das chamadas práticas de organização do trabalho japonesa, com a chamada reestruturação produtiva nos países centrais, e que nos países periféricos a exemplo do Brasil foram sendo implementadas a partir dos anos 1980. A constituição de novos e diferenciados espaços de produção e acumulação capitalista alterou de maneira substancial as formas de contratação laboral estabelecidas no auge do modo de regulação fordista. Inovações tecnológicas e organizacionais se combinaram numa dinâmica de retrocessos das relações de trabalho objetivando ao mesmo tempo empresas fundadas na economia do conhecimento e na financeirização da riqueza (POCHMANN, 2007).

Não buscamos, com isso, idealizar o modo de regulação fordista, como se este representasse um modelo ideal ou de melhores condições de trabalho diante da precarização atual. No entanto, é preciso ter no horizonte analítico a consideração de que naquele contexto histórico-espacial havia fortes obstáculos legais e políticos impeditivos das tendências e práticas orientadas para a precarização do trabalho.

O próprio modo de organização do trabalho taylorista apresentava-se como uma resposta do capital à resistência dos trabalhadores. O trabalhador de ofício era a pedra angular sobre a qual estava constituída a organização dos trabalhadores e sua capacidade de resistência. O capital encontrava-se sobre essa dependência e buscou saídas para contornar as linhas de resistências levantadas pelo ofício, cujo resultado histórico será o tipo de processo de trabalho que permitiu o impulso da produção em massa (CORIAT, 1982). Tal processo de controle sobre o processo de trabalho buscou dividir, simplificar e desqualificar. No entanto, sob o modo de regulação *fordista* representou um fortalecimento das relações de trabalho com aumento do assalariamento, dos contratos coletivos de trabalho e formalização do emprego.

No início dos anos 1970, a expansão da economia capitalista sustentada no modo de regulação *fordista* e consumo em massa, sofreu uma inflexão nos países centrais: a produção em grande escala em nível internacional, o sistema monetário internacional (dólar-ouro) ruiu e a desregulamentação econômica avançou significativamente, tensionando alterações nas relações de trabalho. O padrão da grande empresa verticalizada foi sendo substituída por relações mais horizontais e o trabalho em equipe substitui as antigas linhas de montagem. Equipes operam em células de trabalho em que cada componente da equipe tem de ter capacidade para operar qualquer função que esteja no domínio das tarefas empreendidas pela própria célula, ao passo que é introduzida a concepção do auto-supervisão do trabalho da equipe.

Nos termos de Castells (1999) o surgimento da economia informacional se caracteriza pelo desenvolvimento de uma nova lógica organizacional que está conexa com o processo de

transformação tecnológica. O capitalismo estaria num processo de transição do industrialismo para o informacionalismo, com a introdução de várias estratégias de reorganização das empresas. A passagem da produção em massa para a produção flexível não significa, no entanto, o fim das poderosas empresas de grande porte, mas sim, a crise do modelo corporativo tradicional baseado na integração vertical e no gerenciamento hierárquico: sistema de funcionários e linha rígida de divisão técnica e social do trabalho.

Assim, a globalização financeira ou mundialização avança tendo as agências econômicas multilaterais como fiadoras e articuladoras por meio da defesa de uma agenda de reformas liberalizantes. A expansão da economia globalizada resultou na utilização das novas tecnologias da informação e comunicação (CASTELLS, 1999). No caso do Brasil, os anos 1990 são marcados por uma articulada ação governamental para implantação de reformas que supostamente propiciariam a entrada do país de forma competitiva na economia global. A economia global possível foi na realidade induzida a partir de políticas governamentais deliberadas. Por mais que a tecnologia e as estratégias administrativas tenham influído para o desenvolvimento de uma economia global, os agentes decisivos foram os governos dos países desenvolvidos e suas instituições auxiliares, tais como o FMI, BIRD e a OMC. Isso significou o colapso do estatismo, da crise do previdencialismo e das contradições do estado desenvolvimentista.

A globalização financeira desencadeou três pilares políticos que se relacionavam e articulavam-se: desregulamentação das atividades econômicas, liberalização do comércio e dos investimentos internacionais e a privatização das empresas públicas. Tal agenda foi implementada primeiramente em países centrais, como Estados Unidos, Inglaterra e Alemanha, se expandindo e se tornando hegemônica ao longo dos anos 1980 e 1990 a maioria dos países do globo.

Castells (1999) destaca que o movimento de formação da economia global é constituído a partir de dois momentos distintos. A chegada à década de 1980 ao poder, tanto nos EUA como na Inglaterra dos ideólogos conservadores do livre mercado. Os dois governos buscaram implantar uma agenda desregulamentadora via liberalização das finanças e dos investimentos, e no caso britânico, pela privatização de empresas estatais que foi o modelo a ser seguido por outros países. A difusão dos processos de globalização financeira pela maioria dos países do globo foi sob a pressão política exercida pelos governos ou pela imposição das agendas do FMI, BIRD e OMC, já que a liberalização era uma exigência para que o capital internacional adentrasse nos países. O FMI tinha a função primordial de implantar estratégias liberalizantes da maneira mais rígida possível via a unificação das economias do mundo

capitalista em torno de um conjugado de regras hegemônicas para que o capital, os bens e serviços pudessem se movimentar livremente entre as nações acompanhando critérios dos mercados. Tal estratégia logrou êxito, pois as crises econômicas do período facilitaram a adoção pelos estados nacionais da perspectiva globalizante.

O paradigma de atuação das agências multilaterais era basicamente idêntico: pós-crise, FMI e o BIRD ofertavam suporte financeiro exigindo como contrapartida a adoção de um receituário econômico, com pacotes prontos de ajustes fiscais. Boa parte dos países em desenvolvimento e as economias em transição acabavam por aceitar as políticas determinadas pelo FMI. As políticas de desregulamentação, privatização e liberalização do comércio e de capitais foram fiadoras da globalização financeira. As ações dos governos e agências multilaterais foram politicamente induzidas, pois a reestruturação das empresas e as novas tecnologias de informação, embora fonte das tendências globalizantes, não teria inexoravelmente por si só indo em direção a uma economia global espontânea (CASTELLS, 1999).

Nessa conjuntura, são implementadas no Brasil, com mais ênfase nos anos 1990, as mudanças nas relações de trabalho baseado no receituário exposto. As reformas da legislação trabalhista ao longo dessa década tinham objetivos claros de flexibilizar e reduzir os custos do trabalho. As modificações na produção e na organização do trabalho dos sistemas produtivos nacionais estiveram condicionadas ao avanço do processo de globalização financeira e a supremacia dos mercados, que se transformou na principal fonte de instabilidade e eficiência econômica. As implicações para as sociedades fundadas no trabalho foram desfavoráveis (POCHMANN, 2007). Tal como apontado por Castells (1999), as mudanças foram no sentido:

- ✓ Reduzir o quadro funcional, mantendo os empregados altamente qualificados indispensáveis e importando insumos das áreas de baixo custo;
- ✓ Subcontratar parte do trabalho para seus estabelecimentos transnacionais e para as redes auxiliares cuja produção pode ser absorvida no sistema da empresa em rede;
- ✓ Usar mão-de-obra temporária, trabalhadores de meio-expediente ou empresas informais como fornecedores no país natal;
- ✓ Automatizar ou relocar tarefas e funções para as quais os preços do mercado de trabalho sejam considerados muito altos na comparação com as fórmulas alternativas;
- ✓ Obter de sua força de trabalho, inclusive da permanente, anuência para condições mais rígidas de trabalho e pagamento como condição para a continuidade de seus empregos,

> com isso revertendo os contratos sociais estabelecidos em circunstâncias mais favoráveis para os trabalhadores (CASTELLS, 1999, p. 260).

Apesar dos benefícios propalados da globalização financeira e da unificação dos mercados o que ocorreu foi a polarização de espaços nacionais dadas as disparidades dos mercados, dos investimentos, do domínio e transferências tecnológicas, da diferenciação das especializações e organizacionais do trabalho, dentre outras (POCHMANN, 2007). Nos anos 1990, mais especificamente a partir de 1994 no Brasil, houve o início de uma tratativa de desregulamentação do mercado de trabalho através de uma alteração gradual e pontual de itens estruturantes da legislação trabalhista e social expressas na CLT e na Constituição de 1998. No âmbito das relações do trabalho ampliaram as inseguranças, já que o mundo do trabalho passou a conviver cada vez mais com movimentos contraditórios e relações instáveis. Para Bourdieu (1997) o fundamento dessa ordem econômica invoca a suposta liberdade dos indivíduos e flexibilidade. Mas é efetivado sob a violência do desemprego, da precariedade e do medo inspirado pela ameaça da perda do posto de trabalho: a condição do funcionamento "harmonioso" do modelo microeconômico individualista e o princípio da "motivação" individual para o trabalho residem, em última análise, num fenômeno de massa, qual seja a existência do exército de reserva dos desempregados. No entanto nem se trataria a rigor de um exército, pois o desemprego isola, atomiza, individualiza, desmobiliza e rompe com a solidariedade.

A convergência, segundo Harvey (1992), é a redução do núcleo central de trabalhadores, o que seria compensado por uma força de trabalho flexível, cuja admissão e demissão sucederiam sem grandes obstáculos. Outro processo marcante da especialização flexível é a desregulamentação dos mercados. Tal processo induz o poder corporativo, seja via fusões e incorporações, favorecendo o crescimento da monopolização. Tal concentração de poder superou largamente a da era fordista (HARVEY, 1992). Uma singularidade do capitalismo contemporâneo seria o seu modo de organização operado via dispersão, da mobilidade geográfica e de respostas flexíveis no âmbito dos processos de trabalho e dos mercados de trabalho e consumo.

No caso do Brasil, apesar da constituição de direitos a partir da Era Vargas, não podemos falar na constituição de uma sociedade salarial nos termos propostos por Castel (1995). A condição de pleno ou quase pleno emprego jamais foi experimentada, apesar de alguns atributos fordistas estivessem presente aqui ou ali em áreas isoladas, mas não se pode assegurar que tenha sido um acontecimento generalizado. O crescimento do desemprego e a

precarização em ascensão constituem traços comuns da nossa realidade. A sociedade salarial além de mesclar o trabalho e proteção, concedeu um status que até então os trabalhadores não possuíam: "receber um salário, uma retribuição monetária, mas certo número de garantias e de direitos, essencialmente direito ao trabalho e à proteção social" (CASTEL, 1995, p. 02). No entanto, o conjunto de reformas sociais e de políticas públicas vai procurar identificar a classe operária e promover um conjunto de iniciativas buscando estabilizar suas condições de vida, através da concessão de direitos sociais e trabalhistas. O trabalho passa a ser a base dessas reformas, a base dos direitos e até, um princípio de pertencimento social (CASTEL, 1995).

Coriat (1987) partilha de ponto de vista semelhante, uma vez que na leitura do autor, na América Latina, o compromisso fordista não existiu em quanto tal, a não ser de forma bastante limitada, aplicado apenas na sua forma de organização da produção desvinculado de todo o conjunto da relação salarial fordista.

Não obstante, as mudanças no mundo do trabalho refletiram a introdução de uma nova base técnica nos setores mais dinâmicos do país, visto que a grande empresa buscava introduzir as técnicas de inovação, gestão e organização do trabalho baseados na experiência japonesa. Como resultados, as empresas aumentaram as margens de lucro e reduziram os custos.

Porém, nos anos 1990, com as alterações na economia brasileira, que buscava a inserção do país na economia globalizada, os processos de trabalho foram alterados. Buscou-se difundir a preocupação com o Brasil em construir um cenário de competitividade em decorrência da abertura comercial e financeira, com destaque para a implantação do Programa Brasileiro de Qualidade e Competitividade (PBQP[1]), a difusão da reestruturação produtiva e consequentemente a adoção de novos métodos de gestão que levariam as empresas a elevar a produtividade e exigir mais escolaridade dos trabalhadores (POCHMANN, 2007).

Tais mudanças na esfera da gestão e organização foram no sentido de aumentar a dimensão da subcontratação e terceirização da mão de obra, a desverticalização das empresas bem como a focalização da produção, dentre outras. Pochmann (2007) destaca que o processo de difusão da automação foi fraco no conjunto das atividades, porém seria de se esperar intensas transformações nos processos de trabalho no país, no sentido de elevar o padrão de emprego e mão de obra, o que não se concretizou. Ao contrário, aprofundou-se um modelo da

[2] O PBQP foi uma alternativa encontrada pelo estado brasileiro, baseado em experiências do modelo americano e japonês de reestruturação produtiva e de qualidade para modernizar as empresas por meio de estratégias de competitividade via inovações tecnológicas e de gestão. Tais mudanças buscavam a redução dos custos de produção, trabalharam para integrar e elevar o padrão de qualidade com redução do tempo de produção. Além disso, incentivava o lançamento de novos produtos, flexibilidade dos sistemas produtivos e bens de serviços.

força de trabalho com alta rotatividade, comprimida remuneração e longa jornada de trabalho, ao passo que ratificou o dualismo entre uma menor parcela de trabalhadores qualificados e uma maior parte de semiqualificados, com alta rotatividade, autoritarismo nas relações de trabalho e sem organização por local de trabalho e contratação coletiva.

Os novos métodos de gerenciamento desenvolvidos pelas empresas japonesas são disseminados a exemplo do *kan-ban* e *just in time*: estoque são limitados ou reduzidos; Círculos de Controle de Qualidade Total; envolvimento dos trabalhadores no processo produtivo, trabalho em equipe, iniciativa descentralizada, recompensa por desempenho e hierarquia administrativa horizontal. Modelo dos Cinco Zeros: nível zero atrasos; zero de defeitos; dano zero nas máquinas; zero estoque; burocracia zero. O modelo japonês pode ser entendido como a extensão do fordismo, mantendo os princípios da produção em massa, mas organizando o processo produtivo com base na iniciativa humana e na capacidade de eliminar desperdícios, ao tempo que mantém as características próximas no plano comercial (CASTELLS, 1999).

A reestruturação produtiva no país assumiu contornos bem específicos, atualizando parcialmente a tecnologia de produto e processo, sendo que a maioria estaria elevando os ganhos de produtividade a partir das mudanças na natureza do trabalho. A reestruturação tendeu a concentrar em alguns setores mais dinâmicos, internacionalizados e pertencentes a grandes grupos econômicos, como as montadoras de veículos. Para os demais segmentos produtivos, prevaleceram a intensificação do uso predatório da mão de obra como forma de ganhos a produtividade.

No que tange ao trabalho, a flexibilização atua em várias frentes: ao emprego e ao grau de facilidade de demissões e contratações (numérica ou externa); no uso do trabalho no processo de produção (funcional ou interna) suscitando a multifuncionalidade; na jornada de trabalho; com relação a remuneração buscando torná-la mais variável, conforme produtividade. No geral, os processos de flexibilização do trabalho reforçam a subalternidade do trabalhador frente ao capital e precariza as condições de trabalho (VÉRAS, 2011). No entanto, podemos observar estratégias de resistência dos trabalhadores ao longo da história aos processos de precarização.

2.3 Precarização, Contestação Política e Resistências

A flexibilização vem sendo objeto de contestação dentro da tradição crítica do pensamento sociológico brasileiro, com tensionamentos e deslocamentos importantes que buscam realçar as consequências sociais desse processo, tais como a precarização do trabalho e seus desdobramentos sobre a organização da sociedade. As novas estratégias de organização e gestão do trabalho, incorporadas a partir da reestruturação das empresas e a flexibilização das relações trabalhistas nos espaços de trabalho trouxeram consigo a instabilidade e a precariedade de contratos com impactos nas ações sindicais e na vida econômica das localidades (RAMALHO, 2013).

Sob tal prisma é identificado que as situações de precarização social estão diluídas entre os discursos de modernização anunciados como fonte do progresso ao tempo em que a regressão social se faz mais visível (RAMALHO; VÉRAS, 2013). Ao lado de novas condições e situações sociais de trabalho, velhas formas se reproduzem e se reconfiguram num movimento de flexibilização e precarização social do trabalho (DRUCK, 2013).

Buscamos tentar compreender, nos termos de Ramalho e Véras (2015) a constituição de formas de resistências e de luta por parte dos trabalhadores, sindicatos e movimentos sociais, como reação à implementação de estratégias gerenciais de tipo flexível e articuladas local e globalmente e captar as trajetórias dos atores envolvidos e, portanto, contribuir para o debate sobre a contestação política frente aos processos e ações desenvolvimentistas dentro de um quadro de flexibilidade das relações laborais. Essas formas de resistência, contribuem para redimensionar a dinâmica de tendência à flexibilização. Dessa perspectiva os agentes sociais tendem a ser impelidos de agir reativamente por fenômenos econômicos de grande envergadura, produzindo arenas de conflitos. Tais formas de resistência, compreendida nos termos de Santos (2015), podem ser concretizadas por meio de greves, boicotes, campanhas de opinião etc., instituindo de maneira geral um vetor de contestação social, entendida como uma oposição dos agentes sociais a estratégias corporativas, efetivas e/ou potencialmente arriscadas.

A consolidação do Complexo Industrial Portuário de Suape e a implantação do Estaleiro Atlântico Sul, dentro da constituição do polo da construção naval, são constitutivos projetos de desenvolvimento de grande repercussão econômica, política e social com transformações significativas na vida e no território ali presente. Os processos de adaptação às novas relações sociais, com desdobramentos a partir das intervenções, reiteram situações complexas, com percepções e práticas que vão desde os que apoiam e defendem as supostas iniciativas de desenvolvimento, seja pela criação de mais empregos e atividades econômicas aos que contestam em razão dos seus efeitos negativos, tais como a precarização das relações

de trabalho, impactos no meio ambiente e desrespeito aos direitos humanos (RAMALHO; CARNEIRO, 2013).

A flexibilização e precarização social do trabalho são compreendidas aqui, nos termos de Druck (2013), como processos que institucionalizam e intensificam as já historicamente precárias relações de trabalho no país, sob o argumento necessidade de adaptação aos novos tempos globais. Em termos práticos, a precarização tem realçado a condição de instabilidade, de insegurança, adaptabilidade, fragmentação dos coletivos de trabalhadores. Tal situação se torna fundante e hegemônica, opondo-se às formas de trabalho e direitos sociais conquistados em nosso país e que ainda resistem sob fogo cruzado.

Na verdade, não cessa de crescer atingindo de forma intensa inclusive o setor público. Druck (2013) expressa que não se trata mais de uma sociedade do pleno emprego, mas sim do desemprego e do trabalho precário. Apesar das empresas justificarem a flexibilização da contratação da força de trabalho via adoção da terceirização, por exemplo, como uma forma de sobrevivência perante a reestruturação das bases de competitividade no plano nacional e internacional, mesmo nos anos em que a conjuntura econômica esteve favorável e de retomada do crescimento para diversos setores, o movimento de crescimento da terceirização não se altera, cada vez mais utilizada como uma estratégia empresarial para baratear custos. Não cessa de crescer atingindo de forma intensa inclusive o setor público.

Nesse sentido, faz-se necessário pensar a capacidade de determinados grupos sociais, em especial os sindicados de trabalhadores, para mudar a relação e regular o procedimento empresarial e se fazer presente no debate sobre o desenvolvimento. Não obstante é preciso reconhecer que os diferentes grupos envolvidos operam com recursos políticos, econômicos e sociais diferenciados que se expressam em formas específicas de poder (RAMALHO, *et al*., 2013). Os sindicatos ganharam relevância ao longo do século passado através de enfretamentos políticos que vão desde a resistência fabril aos mecanismos de controle do trabalho até greves que contestavam a repartição das riquezas produzidas e reivindicavam melhores condições salariais e de vida (RAMALHO, 2013). No entanto, a partir das mudanças da reestruturação produtiva, os sindicatos tiveram sua forma de atuação afetada, tendo amplo efeito desmobilizador sobre os mesmos, já que as empresas passaram a se estruturar em rede e pelas formas atípicas de trabalho, inseguras e desprotegidas legalmente.

As greves desencadeadas nas obras e empreendimentos instalados em Suape reforçam nossa concepção de compreender uma real capacidade dos sindicatos e outros atores sociais de interferirem no debate sobre as condições de trabalho, e dentro dos seus limites, remodelarem a ação empresarial, fazendo as mesmas redefinirem suas práticas (RAMALHO,

2013). Enquanto o poder corporativo é definido como a possibilidade de um agente econômico influenciar nas decisões e ações de outros agentes o poder institucional exercido por grupos variados, organizações e agências estatais e interestatais, podem exercer protagonismos capitais na regulação econômica (RAMALHO, *et al*., 2013).

As ações de contestação e confronto político do poder coletivo tendem a influenciar as decisões e ações econômicas e políticas. Tal poder acaba por transcender a política institucional, acondicionando oportunidades e restrições da acumulação de capital. Ao tempo que a contestação produz contra discursos importantes, realçando estratégias corporativas, imputando suas responsabilidades e contribuindo para a luta e questionamento das dinâmicas econômicas (RAMALHO, *et al*., 2013). A operacionalização desse confronto pode ir desde a greve dos trabalhadores a outras ações de contestação. A emergência de formas sociais específicas de reação, no território onde a configuração desenvolvimentista é implementada, são potencialmente capazes de levar ao confronto político. Tais formas de (re)ação são economicamente relevantes, na medida em que influenciam, em graus variados, estratégias privadas e públicas de desenvolvimento econômico (RAMALHO, 2015).

Ao nos propormos realçar aspectos de resistência e contestação política, buscamos "demonstrar artificialidade de concepções que pressupõem a liberdade irrestrita das estratégias corporativas do condicionamento social da ação econômica" (RAMALHO, *et al*., 2013, p. 178). Embora as práticas de contestação possam vir a ser embrionárias, fazem parte de um conjunto maior de ações dos movimentos sociais e sindicais, propiciando formas de regulação do comportamento empresarial, assim como a construção de uma agenda legítima de contestação de práticas predatórias de trabalho e participando da agenda pública de regulação da força de trabalho.

As lutas de resistência dos trabalhadores colocaram limites à acumulação desenfreada. Forjaram padrões globais distintos de acumulação a partir de conjunturas econômicas, sociais e políticas, tal qual em determinados países se avançou mais na implementação de direitos sociais e trabalhistas e a proteção social como uma conquista a ser garantida. Apesar das crises econômicas e o baixo crescimento, a lucratividade aumentou significativamente, a diferença entre os mais ricos e pobres vem crescendo, os ganhos do capital especulativo nunca foram tão rápidos, e as conquistas sociais começam a ser questionadas. A ofensiva da globalização liberal questionou material e simbolicamente as conquistas e ensejos dos trabalhadores, assim como a reestruturação produtiva e do trabalho (terceirização, redução do quadro de trabalhadores, polivalência, etc.) levou a uma fragilização dos trabalhadores e de sua capacidade de organização e luta.

2.4 Terceirização e Ação Sindical no Brasil

Como marca maior da implantação das práticas de organização do trabalho flexíveis no Brasil, podemos destacar as formas de subcontratação de empresas ou trabalhadores, ou a terceirização[1], permitindo as empresas maior grau de autonomia e facilidade para contratar ou para dispensar trabalhadores sem ter de arcar com os custos da legislação trabalhista. Nesse sentido, podemos lançar como aspecto da agenda flexibilizadora o aumento do emprego temporário ou por tempo determinado, gerando precariedade no posto de trabalho, na remuneração e a fragmentação da ação sindical. Tal prática foi disseminada largamente nos anos 1990 no país, seja nos setores público ou privado e nos diversos campos (indústria, agricultura, comércio, serviços) resultando em práticas de gestão do trabalho discriminatórias, diminuição de direitos e de condições de trabalho bem como na maior fragmentação e heterogeneidade da classe trabalhadora (DAU, 2009).

A terceirização não é um fenômeno recente no Brasil, remonta aos anos 1990, como uma das práticas da chamada reestruturação produtiva. As mudanças na esfera produtiva advindas da introdução de novas tecnologias e novos métodos de gestão, com destaque para o que se convencionou chamar de *toyotismo* (modelo japonês), foram no sentido de: a) permitir uma suposta maior autonomia ao trabalhador, diminuindo o espaço entre a concepção e execução em um único processo; b) recompor as diferentes tarefas, diminuindo níveis hierárquicos; c) introduzir formas flexíveis de relações de trabalho; d) possibilitar a produção flexível de artigos diferenciados e de qualidade, com aplicação da microeletrônica e maior qualificação dos trabalhadores (LIMA, 2005). Quanto aos novos métodos de gestão da produção, suas bases constitutivas podem ser sintetizadas da seguinte forma: Círculos de Controle de Qualidade (CCQ); *just-in-time*; *kanban*; ilhas de produção (baseadas no trabalho cooperativo em oposição às linhas de montagem fordista); e os grupos semiautônomos, com capacidade relativa de autogerenciamento.

A terceirização é fruto da reestruturação produtiva e está associada às novas práticas de gestão da força de trabalho, características do modelo japonês. Soma-se ainda a busca pela

[1] Na literatura sobre terceirização, não há um consenso sobre as definições de subcontratação e terceirização e os dois conceitos acabam sendo utilizados como sinônimos. Marcelino (2008) destaca que a primeira estaria relacionada ao trabalho em domicílio, cooperativas, autônomo, por empreitada, franquias, teletrabalho, por projetos, etc., enquanto a segunda expressa um recurso gerencial no qual uma empresa transfere parte de sua atividade-fim para outra empresa tendo em vista à flexibilização da organização e das relações de trabalho. Nem toda subcontratação seria uma forma de terceirização.

flexibilização da produção, a descentralização das empresas pela externalização de atividades, da subcontratação, que pode ser através de trabalho domiciliar, contratos de empresas fornecedoras de componentes, serviços de terceiros (empresas ou indivíduos) e contratos de empresas cuja força de trabalho realiza a atividade produtiva ou serviço na empresa contratante (DRUCK, 1995). Busca-se a reorganização da produção com a focalização das *atividades fim* das empresas e a *externalização das demais* (LIMA, 2010). Duas problemáticas se apresentam: intensifica-se a terceirização não somente nas áreas de serviços e de apoio, consideradas como atividades periféricas, mas também as atividades centrais da empresa, como produção, ferramentaria e a manutenção.

Como consequência da terceirização, podemos destacar a desintegração dos coletivos de trabalho. A ação sindical tem sido fragilizada, reforçando identidades corporativas em prejuízo de identidades de classe, enfraquecendo os laços de solidariedade entre os trabalhadores, estimulando a sua desunião, dispersão e a concorrência entre os mesmos (DRUCK, 1995). A terceirização resultou efeitos nefastos aos trabalhadores e fez com que o movimento sindical, que seria um dos mais prejudicados, despertasse para uma reflexão e uma ação mais ofensiva em relação a essa questão. No Brasil, podemos destacar um arrefecimento das ações sindicais após um período de grande efervescência no final dos anos 1970 e anos 1980. Segundo Pochmann *et al*. (1998), os anos 1990 foram marcados por pelo menos cinco alterações substanciais: queda na quantidade de greves, redução na taxa de sindicalização, proliferação do número de sindicatos, fragmentação das negociações e diminuição na quantidade de cláusulas acordadas. Por isso considera-se a terceirização como a principal forma ou dimensão da flexibilização do trabalho, pois ela viabiliza um grau de liberdade do capital para gerir e dominar a força de trabalho, conforme demonstra a flexibilização dos contratos, a transferência de responsabilidades de gestão e de custos trabalhistas para um “parceiro” (DRUCK; FRANCO, 2007).

O sindicalismo fica mais fragilizado, pois os trabalhadores enfrentam os desafios impostos à sua organização sindical pela heterogeneidade específica e pela instabilidade no emprego promovido pela reestruturação produtiva e a maior ou menor capacidade organizativa e reivindicativa dos sindicatos está atrelada, invariavelmente, às condições políticas e econômicas da luta (MARCELINO, 2006). Ainda podemos destacar, nos anos 1990, os altos índices de desemprego como elemento importante para o enfraquecimento da ação sindical. Tais índices foram resultados das ações liberalizantes do Estado no sentido de levarem ao ajuste produtivo tendo como consequência o aumento do desemprego resultando na fragilização da ação sindical. Já nos anos 2000, com a eleição do governo Lula e a

recuperação de alguns indicadores econômicos, Véras e Araújo (2010) avaliam que o sindicalismo assumiu um papel contraditório, complexo, confuso e ambíguo na sua relação com o governo.

> Quanto aos ganhos sociais até agora empreendidos, pode-se atribuir parte deles às lutas sindicais. Entretanto, se no período anterior o movimento sindical se encontrava em uma posição de *resistência defensiva*, sob a Presidência de Lula se colocou, grosso modo, em uma atitude passiva e de expectativa frente às iniciativas do Governo. Comparando-se o momento atual com os contextos dos anos 1990 e, principalmente, dos anos 1980, sobressai o fato de que o sindicalismo perdeu em muito a condição de protagonista político (VÉRAS; ARAÚJO, 2010, p. 01).

Para além das questões políticas, em termos conceituais a terceirização do trabalho pode ser definida pela flexibilização da produção através das transferências das atividades que são consideradas acessórias aos objetivos da contratante, ou ainda, as atividades-meio, para que a contratante possa se dedicar as atividades-fim. Tal qual foi concebida, a externalização tinha como objetivo possibilitar que as empresas pudessem se concentrar nas suas atividades principais, transferindo a outras empresas especializadas, com certo grau de autonomia, as atividades consideradas periféricas, tais como a limpeza, vigilância, transporte, alimentação, dentre outras.

Não obstante, a terceirização implementada no Brasil com objetivo de dar mais flexibilidade às empresas, ao tempo que propiciou o aumento da produção, buscou a redução dos custos com o trabalho via retirada de direitos e benefícios, diminuiu ou extinguiu postos de trabalho, majorou a instabilidade no posto de trabalho e enfraqueceu a ação sindical (VÉRAS, 2013). Demissões, redução dos salários e postos de trabalho, aumento do risco à saúde e à integridade física do trabalhador, intensificação e extensão da jornada de trabalho, discriminação e preconceitos entre trabalhadores efetivos e terceirizados são alguns dos resultados da terceirização (DIAS, 2008). A terceirização, para além das questões semânticas dos manuais de administração, é o processo de contratação de trabalhadores por empresa interposta, tendo como objetivo a redução dos custos com a força de trabalho e a externalização das questões trabalhistas. É uma relação na qual o trabalho realizado para uma empresa se faz via contrato por outra. No contexto brasileiro significou uma ampliação da intensidade do trabalho e da precarização das condições de vida das classes que vivem do trabalho. De tal forma, que a terceirização não teria o alcance que teve, caso não fosse sua

capacidade de reduzir custos e assim, servir como ferramenta de recomposição das taxas de lucros (MARCELINO; CAVALCANTI, 2012).

Ramalho e Rodrigues (2009) destacam que, com o advento da reestruturação produtiva a terceirização, galgou num curto espaço de tempo um grande contingente de adeptos, transformando-se em prática corrente e usual. Nas últimas duas décadas a terceirização tornou-se um dos principais expedientes adotados no país como forma de redução com os custos da força de trabalho (POCHMANN, 2007). A terceirização pode ter diversos significados para os próprios trabalhadores terceirizados, porém é importante realçar as situações de vulnerabilidade na qual tais sujeitos estão submetidos e o que este expediente impõe ao trabalho, prática esta que está em sintonia com o discurso político que busca desregulamentar o trabalho formal (DIAS, 2009). A terceirização se difundiu sob o discurso de legitimidade da inovação gerencial e a modernização das relações de trabalho como estratégia das empresas orientadas para a maximização da produtividade e eficiência econômica (POCHMANN, 2007).

O avanço tecnológico, a reorganização da logística e integração dos sistemas descentralizados da produção em pequenas e médias empresas (subsistemas), a terceirização é orientada cada vez mais a maximização dos lucros e minimização dos custos, haja vista que ela permite a socialização dos riscos inerentes ao processo produtivo entre as contratantes ou parceiros.

Do ponto de vista conceitual a terceirização teria como intuito a concentração das empresas contratantes nas atividades essenciais da produção, o chamado *core business* empresarial, transferindo para as contratadas a realização de serviços ou a produção de etapas complementares ou periféricas. No debate se destacam ainda uma distinção entre a chamada *boa terceirização* (baseada na especialização e *know-how*) e a *má terceirização* (com o intuito único de redução dos custos).

Com a terceirização, do ponto de vista econômico, as empresas buscam otimizar seus lucros pelo aumento da produtividade, pelo desenvolvimento de produtos com maior valor agregado - com maior tecnologia - ou ainda devido à especialização dos serviços ou produção. Buscam, como estratégia central, aperfeiçoar seus lucros e reduzir preços, em especial, por meio de baixíssimos salários, altas jornadas e pouco ou nenhum investimento em melhoria das condições de trabalho, que passam a ser de responsabilidade da subcontratada.

Do ponto de vista social, podemos afirmar que os direitos dos terceirizados é desrespeitado, criando a figura de um trabalhador de segunda classe com destaque para as questões relacionadas à vida dos trabalhadores, aos golpes das empresas - que fecham do dia

para a noite e não pagam as verbas rescisórias aos seus trabalhadores empregados - e às altas e extenuantes jornadas de trabalho. As empresas terceirizadas abrigam as populações mais vulneráveis do mercado de trabalho: mulheres, negros, jovens, migrantes e imigrantes. Esse acolhimento não tem caráter social, mas é justamente porque esses trabalhadores se encontram em situação mais desfavorável e, por falta de opção, submetem-se a esse emprego (CUT/DIEESE, 2014). Nesses termos, a terceirização pode vir a assumir uma grande variedade de estatutos e condições, que vão desde a contratação legal da mão de obra, seja via contrato de trabalho por tempo indeterminado, contrato de trabalho por tempo determinado e contrato temporário. Isso significa que o terceirizado pode ter um contrato regido pela CLT, formal ou um contrato temporário variando o nível de desproteção social e precarização.

No que concerne à regulamentação da terceirização, sua trajetória é marcada por projetos e concepções em disputa no âmbito do legislativo. Em 1998, foi apresentado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, projeto de Lei n. 4302 que propunha regulamentar a terceirização via alterações sobre o trabalho temporário, ampliando a atuação de empresas prestadoras de serviços. Na nova lei houve a ampliação de 90 para 180 dias e prorrogáveis por mais 90 dias o prazo de contratação temporária, prazo este que poderia ser ampliado por meio de negociações coletivas. Sob outra roupagem, a regulamentação da terceirização voltou à pauta do Congresso por meio do Projeto de Lei nº 4330/2004, de autoria do deputado Sandro Mabel (PR-GO), que havia sido relator do PL nº 4302/98. No novo formato, a proposta regulamentaria a terceirização mantendo a concepção do projeto anterior, porém permitiria a quarteirização e libera a terceirização em qualquer parte do processo, seja ele fim ou meio, impondo a impossibilidade de qualquer vínculo empregatício com as empresas contratantes e autorizando a terceirização em todos os setores da economia. Em 2015, o PL n° 4330/2004 foi aprovada na Câmera dos Deputados e seguiu para o Senado. Em 2007, foi apresentado pelo deputado Vicente Paulo da Silva (PT-SP) projeto de Lei n. 1621 propondo a proibição da terceirização nas atividades fins, a responsabilidade solidária e o estabelecimento de igualdade de condições e direitos quando áreas consideradas de apoio sejam terceirizadas. No entanto, o Projeto foi anexado ao PL 4330 (VÉRAS, 2015). Em 2017, numa sessão controversa, o presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM) colocou em pauta o antigo PL n° 4302, o mesmo enviado ainda pelo governo FHC que liberava a terceirização de forma irrestrita. A proposta já havia sido aprovada pelos deputados federais e ao passar pelo Senado sofreu alterações voltando à Câmara Federal e desde 2003 o projeto encontrava-se parado, em grande medida pela ação dos governos Lula e Dilma, atendendo uma demanda

das centrais sindicais. No entanto, o projeto foi sancionado em 31 de março pelo presidente Michel Temer.

No país ainda não havia uma legislação que regulamentasse as atividades terceirizadas. Mas desde a década de 1970 vinha sendo acumuladas jurisprudências e proposições e a questão tem sido elemento de disputa pelas vias institucionais, seja no Executivo, Legislativo ou do Judiciário, com tensões no sentido liberalizantes ou restritivas. A partir de 1974, com a Lei 6.019, foi admitida a possibilidade de contratação de trabalho temporário por até 90 dias em situações de mudança ocasional de trabalhadores diretos ou em piques de produção, no entanto, sem as mesmas garantias trabalhistas da CLT. Já na década de 1980, com a lei 7.102, as empresas de serviços de vigilância e de transporte de valores foram autorizadas a atuarem como terceiras (VÉRAS, 2015).

Em meados dos anos 1980, o TST estabeleceu o Enunciado 256 que limitava a terceirização, com exceção dos casos regulamentados pelas Leis 6.019 e 7.102. Na década seguinte, no ano de 1993, foi substituída pelo Enunciado 331, na qual foi acolhida a terceirização das *atividades meio*, em que as empresas contratantes couberam à responsabilidade de tipo subsidiária e aos trabalhadores terceirizados não foi garantido o acesso aos direitos em igualdade de condições com os trabalhadores do quadro efetivo. Como não há uma lei em vigor específica sobre a definição de terceirização lícita, o Enunciado n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) delimita a contratação de empresas fornecedoras de produtos ou serviços por outra empresa apenas para *atividades-meio*: atividades consideradas acessórias e complementares, não sendo permitida a terceirização de *atividades fim*. No entanto, apensar de limitar a terceirização, o Enunciado não define o que seria atividades fim de uma empresa.

Os anos 1990 marcam uma inflexão flexibilizadora. Em 1994, a Lei 8.863 ampliou o passaporte de funcionamento de empresa terceirizada para todas as áreas de vigilância patrimonial nos setores público e privado. Com a Reforma Administrativa (1997) a terceirização foi introduzida na Administração Pública, direta e indireta. No ano posterior, a Lei 9.601 estabeleceu o contrato de trabalho por tempo determinado e ainda no mesmo ano, o Executivo propôs o Projeto de Lei 4302, buscando alterar a Lei 6.019, regulamentado a terceirização via ampliação o tempo contratual do trabalho temporário par *atividades fins* (VÉRAS, 2015). Nos controversos anos do governo Lula, as centrais sindicais tencionaram para a remoção de pauta do Congresso do Projeto de Lei 4302. Ainda no início dos anos 2000 a Súmula 331 foi atualizada ampliando a responsabilidade subsidiária pelos trabalhadores terceirizados para todo o setor público.

Com o aumento do lobby empresarial em torno da regulamentação liberalizante da terceirização, em 2011, o TST realizou audiência púbica com empresários, trabalhadores e pesquisadores da área, sendo constituído posteriormente o Fórum Nacional Permanente em Defesa dos Trabalhadores Ameaçados pela Terceirização - FORUM. Nos anos seguintes, em 2013, o governo mobiliza uma mesa quadripartite, em reunindo governo federal, Congresso, Centrais Sindicais dos Trabalhadores e empresários para debater o tema, no entanto, sem conseguir levar a frente à questão. Ainda neste ano, o FORUM articulou um novo adiamento da votação do PL 4330/04. Numa audiência pública, 19 ministros do TST assinaram nota conjunta contra a PL e com a mobilização o projeto saiu de pauta, mesmo com a grande pressão dos grupos empresariais. No ano seguinte, o lobby empresarial prosseguiu, com embates agora no âmbito do Supremo Tribunal Federal, na tentativa de derrubar a Súmula 331. Entretanto, em 2015 o PL 4330 foi aprovado com ampla maioria no Congresso Nacional, 324 votos a 137 e enviado ao Senado, convertido em PLC 30 (VÉRAS, 2015).

Apesar do pretenso discurso que aponta a terceirização como algo relativo à modernidade, na prática tem significado para os trabalhadores retrocessos nos padrões salariais e nas conquistas sociais, reforçando ainda mais a tradição das relações arcaicas de trabalho reproduzidas aqui no país historicamente. O próprio perfil do trabalhador terceirizado reforça tal perspectiva: mulheres, negros, jovens, geralmente com baixo nível de qualificação ou de escolaridade (DIEESE/CUT, 2014). Segundo pesquisa realizada pela Confederação Nacional da Indústria o principal objetivo das empresas com terceirização (91%) é a redução dos custos enquanto que apenas 2% é a especialização técnica, tão propalada no plano discursivo como a principal razão de ser da terceirização.

Numa pesquisa elaborada pelo Dieese e a Central Única dos Trabalhadores sobre os terceirizados é destacado que os mesmos perfazem cerca de 25,5% dos trabalhadores no mercado de trabalho formal. A diferenciação na remuneração em 2010 ficou em torno de 27,1% a menos para os trabalhadores terceirizados. Tal fato é reforçado pela concentração dos terceirizados nas faixas salariais de 1 a 2 salários mínimos e de 3 a 4 salários, enquanto que os trabalhadores diretos estão mais bem distribuídos nas diversas faixas salariais. No que concerne à jornada de trabalho, a contratação desse grupo, em média, trabalha 7,5% (3 horas) a mais por semana (DIEESE/CUT Nacional, 2011; DIEESE/CUT, 2014).

A rotatividade no posto de trabalho também é maior em relação aos trabalhadores diretos. A média dos terceirizados é em torno de 2,6 anos, enquanto que para os trabalhadores diretos é de 5,8 anos. Desse fato decorre a alta rotatividade dos terceirizados: 44,9% contra os 22% dos efetivos (DIEESE/CUT Nacional, 2011). O documento aponta ainda que a

inexistência de uma legislação regulamentadora da terceirização propiciou sua difusão indiscriminada tanto nos setores públicos como nos privados.

Segundo dados de 2013 da Rais, organizados na Tabela 02, os trabalhadores terceirizados totalizam 26,8% do mercado de trabalho formal, perfazendo 12,7 milhões de trabalhadores.

Tabela 02 - Distribuição dos trabalhadores em setores contratantes e terceirizados em 2013

Setores	Número de Trabalhadores	%
Setores contratantes	34.748.421	73,2
Setores terceirizados	12.700.546	26,8
Total	47.448.967	100,00

Fonte: RAIS, 2013. Extraído de DIEESE/CUT Nacional, 2014.

No que concerne à remuneração, segundo os dados da RAIS da Tabela 02, em dezembro de 2013 o rendimento médio dos trabalhadores terceirizados foi 24% menor. Os três indicadores que se seguem na tabela reforçam a ideia da estratégia de redução dos custos, otimização dos lucros mediante a terceirização e está associado à precarização do trabalho. Ao contrário do que é propalado, o aumento da terceirização não melhoraria os índices do mercado de trabalho, haja vista que a jornada de trabalho do terceiro ser maior, o que resultaria num possível aumento no nível do desemprego.

Tabela 03 - Condições de trabalho e terceirização em 2013

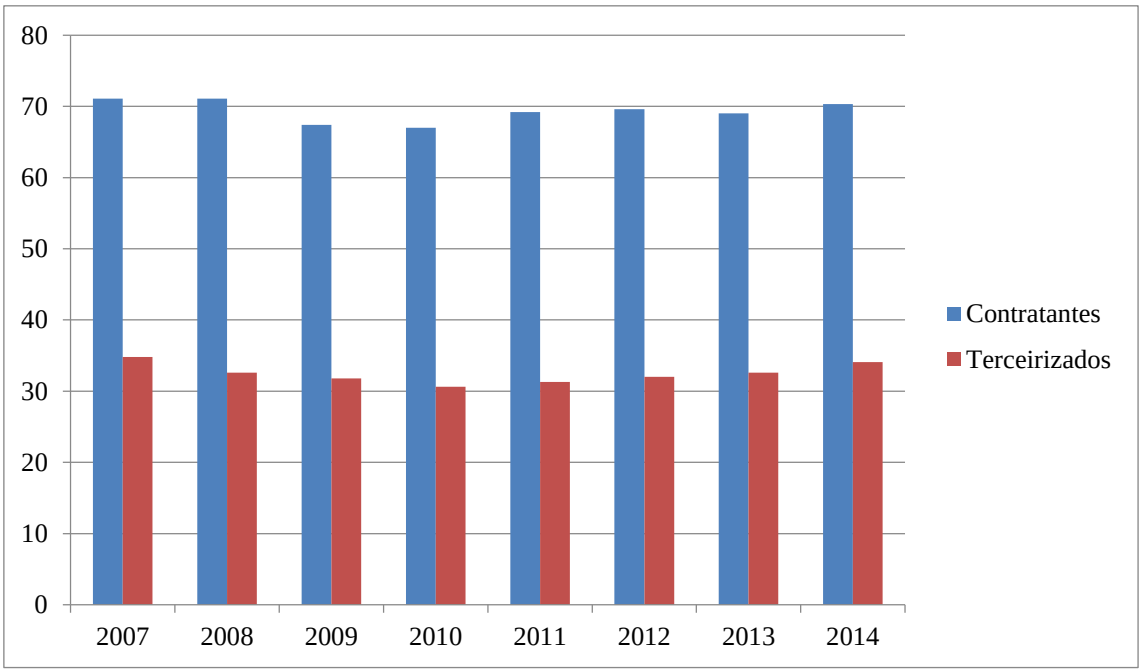
Condições de trabalho	Setores contratantes	Setores terceirizados	Diferença Terceirizados/Contratantes
Remuneração média (R$)	2.361,15	1.776,78	-24,7
Jornada semanal contratada (horas)	40	43	7,5
Tempo de emprego (anos)	5,8	2,7	-53,35

Fonte: Rais 2013. Extraído de DIEESE/CUT Nacional, 2014.

Ainda em relação à jornada de trabalho, os terceirizados trabalham em média 3 horas a mais por semana, no entanto os dados não consideram as horas extras ou o banco de horas. Segundo estimativas do Dieese/CUT (2014) se a jornada dos trabalhadores terceiros fosse igual ao dos efetivos seriam criadas 882,959 novas vagas de trabalho no país.

Outro problema vivenciado pelos trabalhadores terceiros se refere às altas taxas de rotatividade, que interfere negativamente no tempo médio de duração do vínculo de emprego e é maior nas atividades terceirizadas. Em 2014, os vínculos nas atividades terceirizadas duravam, em média, 34,1 meses. Já nas atividades contratantes, a duração média dos vínculos era de 70,3 meses.

Gráfico 01 - Tempo médio de duração dos vínculos formais de emprego nas atividades contratantes e terceirizadas, em meses (2007 a 2014)



Fonte: Rais, 2017.

A rotatividade da mão de obra é um indicador preocupante do mercado de trabalho. Para os empregadores, representa um custo de seleção e treinamento que acaba sendo repassado ao preço final, atingindo todos os consumidores. Para os trabalhadores, representa a incerteza de encontrar um novo emprego num curto espaço de tempo e o risco de ter que aceitar menores salários e benefícios, além de ter impactos no cálculo da aposentadoria. Para o Estado, as despesas com seguro-desemprego tendem a aumentar com a alta rotatividade, ocasionando descapitalização do FGTS (DIEESE, 2017).

No dossiê do DIEESE/CUT (2014), o mesmo aponta faces da terceirização ou consequências:

- ✓ Calote das empresas terceirizadas: um dos principais problemas vivenciados pelos trabalhadores terceirizados é o não pagamento e cumprimento das obrigações

trabalhistas, principalmente no término ou rescisão dos contratos de prestação de serviços. Portanto, este já seria um indicador da terceirização como precarização das relações de trabalho.

- ✓ Saúde, segurança e mortes no trabalho: outra faceta causada pela terceirização, e talvez, a mais trágica. Inúmeros acidentes e mortes entre os trabalhadores terceirizados, ou seja, estes estão mais sujeitos a tal insegurança no local de trabalho do que os trabalhadores diretamente contratados.
- ✓ Ataques aos direitos do trabalho: a terceirização e precarização são cada vez mais envoltas como sinônimos das relações de trabalho no Brasil, segundo o dossiê, haja vista que a terceirização tem como principal finalidade amortizar os custos das empresas, ocasionando em piores condições e direitos do trabalho.
- ✓ Discriminação e preconceito contra os trabalhadores terceirizados: advém pela distinção designada nos locais de trabalho entre os trabalhadores direitos e terceiros, seja pelo tipo de atividade desenvolvida, que em geral é considerada mais importante quando executada pelo contratado direto, seja pela desigualdade de salários, formação profissional jornada ou condições de trabalho. Nas queixas dos trabalhadores terceiros, os mesmos afirmam a dificuldade em utilizar refeitórios, vestiários e uniformes diferentes dos trabalhadores diretos. Tais diferenças expressam na verdade a pior qualidade e condições mais precárias.
- ✓ Riscos a organização sindical e à negociação coletiva: o contorno da terceirização pautada pela amortização dos custos e a legislação que regulamenta a organização sindical acaba por dificultar a defesa dos terceiros frente à precarização e às desigualdades no mercado de trabalho. A CLT determina como diretrizes para a organização sindical a categoria profissional e a unicidade sindical. Impossibilita, assim, a existência de um mesmo sindicato para representar diversos segmentos dos trabalhadores. Assim, propicia uma estrutura fragmentada, com sindicatos divididos em diversas categorias profissionais e com unidades divididas em níveis, chegando até o nível municipal. Com a terceirização há diferentes sindicatos presentes num mesmo espaço de trabalho. Da vigilância, limpeza ou do transporte, como terceiros, há a possibilidade de uma representação diferenciada para cada atividade. Não obstante a terceirização reforça a fragmentação dos trabalhadores, antes representados por sindicatos com maior tradição de organização e conquistas, por entidades ainda mais fracas do ponto de vista da envergadura de ação e reinvindicação.

CAPÍTULO III - O NOVO DESENVOLVIMENTISMO E O MUNDO DO TRABALHO: ALCANCES E LIMITES

3.1 A retomada do desenvolvimentismo

O segundo mandato do governo Lula (2007-2010) é marcado, no plano discursivo, pelo retorno do chamado desenvolvimentismo e mais especificamente, num momento de inflexão, reabriu-se a defesa do papel e da ação do Estado frente ao desenvolvimento econômico, mesmo havendo a manutenção da política econômica ortodoxa, principalmente no que tange ao mercado financeiro. As políticas recessivas implementadas nos anos 1990 demonstraram a incapacidade da ortodoxia liberal de promover o crescimento a partir da estabilização macroeconômica, possibilitando o retorno do debate sobre práticas e retóricas desenvolvimentistas, fomentando novas orientações de políticas econômicas. No lastro do fracasso das políticas neoliberais, ainda computam a ampliação das desigualdades sociais e regionais, aumento do desemprego etc.

Em linhas gerais, os anos 1990 foram fortemente marcados pelo ideário do chamado Consenso de Washington, que propunha como forma de enfrentar a crise dos países periféricos a desregulamentação da economia para atrair investimentos externos. A abertura comercial, a desregulamentação financeira e a privatização das empresas estatais levariam ao crescimento econômico. A partir de 1994, com o Plano Real, tais políticas começam a ser amplamente implementadas no Brasil, que tinha como objetivo central frear o processo inflacionário e garantir a estabilidade macroeconômica através do equilíbrio dos preços (MATTEI, 2011). Tais mudanças levaram à precarização das relações de trabalho e das suas condições, contrapondo-se a uma estruturação do mercado de trabalho observado nas décadas anteriores ao longo do modelo nacional desenvolvimentista.

O modelo econômico seguido pelos governos FHC, entre 1995 a 2002, foi de estabilização através de juros elevadíssimos, taxas de câmbio valorizadas e políticas monetária e fiscal restritivas o que constituiu uma fórmula incapaz de estimular a retomada do crescimento econômico. Tal estratégia proposta pelos países desenvolvidos, pelas agências multilaterais e fruto, em primeira instância, de decisões políticas tomadas internamente por agentes e interesses articulados em coalizões, foi um dos principais impeditivos para o crescimento econômico na década de 1990. As políticas econômicas não levaram o país a alcançar a estabilidade macroeconômica e ao desenvolvimento em conjunto, abrindo espaço

para uma nova agenda sobre o novo desenvolvimento no início dos anos 2000 (MATTEI, 2011). Assim, as políticas de inspiração monetarista, conseguiram manter a taxa de inflação sob baixos índices, porém, inibiram o crescimento, gerando um aumento expressivo do desemprego e impediu o retorno do desenvolvimento econômico no país.

A inserção do Brasil no processo da chamada globalização com a abertura comercial e financeira, tal como foi realizada, redefiniu a agenda pública de discussão sobre mercado de trabalho e relações de trabalho (KREIN; BALTAR, 2013), ao mesmo tempo em que a apreciação da moeda acentuou os efeitos nocivos à produção nacional, quebrando cadeias produtivas. As crises dos mercados emergentes (México em 1994, Tigres Asiáticos em 1997, Rússia em 1998 e Brasil em 1998/1999) ajudaram a agravar ainda mais a deterioração dos índices econômicos e do mercado de trabalho.

Nos anos 2000, após a eleição de uma nova coalizão política, podemos observar rupturas e continuidades no que tange à manutenção e práticas das chamadas políticas liberalizantes. Ao assumir o governo, o presidente Lula manteve marcos essenciais da política econômica ortodoxa do governo anterior: metas de inflação, taxa de câmbio flexível e valorizada e superávit primário, no entanto, no segundo mandato, ao lado destas, houve um realce do discurso e alguns elementos de prática desenvolvimentista.

Segundo Pochmann (2013), o resultado de tais políticas foi a recuperação parcial do dinamismo econômico brasileiro e o crescimento generalizado do rendimento das famílias na última década, significando diminuição da pobreza e queda expressiva do número de desempregados até meados de 2014.

Ante a insígnia deste novo debate, é lançado o Programa de Aceleração do Crescimento em 22 de janeiro de 2007 pelo governo federal, como marca maior do discurso do chamado novo desenvolvimentismo, contendo um conjunto de medidas que buscavam superar os problemas de infraestrutura do país. No discurso de lançamento, o então presidente Lula afirmou que, em seu primeiro governo, a preocupação maior tinha sido com a estabilidade e que naquele momento era necessário acelerar o crescimento da economia.

Sob tal conjuntura, o movimento sindical tentou se fazer presente nos debates sobre os ensaios desenvolvimentistas do governo, em defesa de um projeto com características desenvolvimentistas e alicerçado no fortalecimento do mercado interno como principal indutor do crescimento e promotor de emprego e renda. Krein *et al*. (2015) destaca, que apesar da maior presença institucional do movimento sindical frente ao governo, este não foi capaz de propor mudanças que reorientassem o modelo de desenvolvimento. Prevaleceu no governo uma estratégia de aproximação com as principais centrais sindicais que passaram a

tencionar por uma agenda propositiva em defesa de um projeto de desenvolvimento econômico, lançado em 2007, chamado *Agência dos Trabalhadores pelo Desenvolvimento.* Segundo Krein (2015 *et al.),* o documento

> (...) busca a valorização do trabalho com distribuição de renda e em que se destacam os seguintes aspectos: a política de valorização do salário mínimo, a redução da jornada de trabalho, o fim do fator previdenciário, o estabelecimento de mecanismos contra a dispensa imotivada e a regulamentação da negociação no setor público. O ponto central da *Agenda* foi defender o modelo de crescimento econômico via fortalecimento do mercado interno como a estratégia capaz de gerar empregos e fortalecer os mecanismos de proteção e inclusão do trabalhador (KREIN, *et al*., 2015, p. 127).

Entretanto, apesar da aproximação e das proposições dentro de um contexto mais favorável, no período não foram implementadas reformas estruturais que pudessem reorientar o modelo de desenvolvimento, demonstrando que o movimento sindical não teve força para influenciar os rumos do país (KREIN, *et al*., 2015).

A nova agenda do desenvolvimento também se fez presente nos debates acadêmicos. Bresser-Pereira (2006, p. 02) afirmou que:

> Diante do fracasso das políticas neoliberais recomendadas pelos países ricos para promover a estabilidade macroeconômica e o desenvolvimento, existe, hoje, na América Latina, um claro movimento de rejeição da ortodoxia convencional. Isto significa que os países mais desenvolvidos e com democracias mais sólidas voltarão ao nacional-desenvolvimentismo dos anos 1950, que tanto êxito teve em promover o desenvolvimento, mas afinal sofreu distorções e entrou em crise, ou podemos pensar em um novo desenvolvimentismo?

Segundo Bresser, o Brasil, assim como outros países latino-americanos, fomentou uma estratégia nacional de desenvolvimento relativamente bem-sucedida, que só na década de 1980 é redefinido e substituído pelo modelo liberal. Nos termos de Bresser (2012), o Consenso de Washington – uma política baseada na desregulamentação dos mercados, altas taxas de juros e câmbio sobrevalorizas – levou os países que o adotaram a crises financeiras: México, em 1994, Brasil, em 1998, e Argentina, em 2001. Ficou evidente o seu fracasso pelas repetidas crises e por não ser capaz de melhorar o padrão de vida das pessoas. Demonstração inequívoca desse fracasso, para esse autor, seria que no início dos anos 2000, os países da América Latina estavam preocupados com uma estratégia nacional de desenvolvimento e,

consequentemente, na esfera política essa alternativa teria sido expressa pela eleição de líderes políticos de centro-esquerda e nacionalistas.

A tese advogada por Bresser é que estaríamos em outro patamar de desenvolvimento histórico, pois o Brasil já possui uma infraestrutura razoável instalada e que não haveria a necessidade de o Estado investir diretamente nas indústrias de base. Para Bresser, o desenvolvimentismo significa uma estratégia nacional de desenvolvimento econômico que os países retardatários realizaram ou realizam em busca da industrialização depois que os países mais avançados se industrializaram. Segundo o autor, há duas correntes: a ortodoxia convencional, globalizante, neoliberal, cujos resultados das políticas implementadas foram desastrosos para a América Latina; e o novo desenvolvimentismo – que não pode ser identificado com populismo, tal qual o discurso da ortodoxia tenta identificar, equivocadamente, como populismo.

Seguindo raciocínio semelhante, Sicsú *et al.*, (2005), propôs uma síntese sobre as teorias do novo desenvolvimentismo, de inspiração keynesiana. Para estes, o novo desenvolvimentismo ofereceria uma alternativa às políticas neoliberais e ao "velho desenvolvimentismo" (ou "nacional-desenvolvimentismo"), definido como uma industrialização dirigida pelo modelo de substituição de importações, que tinha como base a proteção do mercado interno e grande intervenção estatal no setor de infraestrutura e na produção de insumos básicos. Segundo os autores, o novo desenvolvimentismo poderia ser sintetizado em quatro teses:

> a) não há mercado forte sem Estado forte;
>
> b) não haverá crescimento sustentado [...] sem o fortalecimento do Estado e do mercado e sem implementação de políticas macroeconômicas adequadas;
>
> c) mercado e Estados fortes somente serão construídos por um projeto nacional de desenvolvimento que compatibilize crescimento com equidade social;
>
> d) não é possível [reduzir] a desigualdade sem crescimento econômico a taxas elevadas e continuadas (SICSÚ, *et al.*, 2005, p. 3-6).

Para os autores, a alternativa do novo desenvolvimentismo seria a constituição de um Estado regulador da economia e um sistema financeiro funcional que seja direcionado para o financiamento das atividades produtivas e não para as especulativas. Um mercado desregulamentado com um Estado fraco não seria capaz de ampliar a propriedade do capital,

reduzir o desemprego ou ainda, eliminar as desigualdades exageradas de renda e riqueza (SICSÚ, *et al.*, 2007).

Outras perspectivas sobre o novo desenvolvimentismo foram sendo formuladas, tais como em Pochmann (2012). Esse autor ressalta que a crise global deveria ser vista como uma oportunidade de desenvolvimento da região da América Latina. No entanto, seria necessário que os erros do antigo desenvolvimentismo não se repetissem: a questão social exige um tratamento inovador em direção a maior eficiência e eficácia, com a universalização do conjunto de políticas de prevenção e proteção (previdência, assistência e saúde), promoção (educação, cultura e trabalho) e infraestrutura (habitação, urbanismo e saneamento) social.

Autores como Souza; Barbosa (2010), Morais; Saad-Filho (2011) analisam que a partir de 2006, e especialmente no segundo mandato do governo Lula, a política econômica sofreu uma inflexão e os resultados macroeconômicos foram positivos em termos do crescimento do PIB e o fortalecimento de grandes empresas nacionais (estatais e privadas) com distribuição de renda. No entanto, apontam que as novas iniciativas e políticas se mesclaram às políticas neoliberais, gestando a partir de então uma política econômica híbrida que caracterizou o governo até o seu término em 2010 e que, ao que tudo indica, persistiu nos governos Dilma. As políticas de orientação neoliberal nunca saíram do centro da política macroeconômica nos governos do PT, mesmo nos momentos em que predominou a política anticíclica. Não se abandonou o regime de metas de inflação e taxas de juros altas (isso combinado a uma taxa de câmbio sobrevalorizado contribuiu em muito para a desindustrialização e aumento da financeirização, tendo em vista a atração de fluxos financeiros de curto prazo para o país). A contradição está no fato de Lula, sem abandonar isso (favorecendo interesses da elite financeira), conseguir associar o ciclo de valorização de preços das commodities à adoção de políticas de valorização do mercado interno (favorecendo trabalhadores e camadas sociais mais desfavorecidas economicamente).

No início do governo Lula o desemprego era um problema grave, porém, a partir de 2004, houve uma redução significativa nas taxas no país, sendo sua redução mais efetiva a partir de 2008, quando foram sentidas as primeiras ações do novo desenvolvimentismo. No entanto, o problema da insuficiência de empregos é mais grave do que aparenta. Como apontam Moretto; Proni (2012), um grande número de trabalhadores permaneceu em situações precárias e vulneráveis.

Krein *et al.*, (2011), seguindo uma linha de raciocínio análoga, sugerem que a diminuição do desemprego se deu por alguns fatores: crescimento econômico somado às políticas públicas e a prática sindical foram construindo um contexto de aumento do emprego,

redução do desemprego, melhoria do padrão ocupacional, elevação do poder de compra do salário mínimo e recuperação dos salários.

No primeiro mandato, podemos destacar a exportação de *commodities*, favorecida pela desvalorização cambial, além do aumento real do salário mínimo. No segundo mandato, destacamos ações como o PAC e os estímulos de instituições públicas de financiamento. É interessante notar que, avaliando o período, é perceptível uma dualidade ou mesmo uma contradição no governo. Ao mesmo tempo em que havia direcionamentos para a regulação do trabalho, havia sinais contraditórios em relação à flexibilização de direitos, que era a tendência predominante desde os anos 1990, ou seja, houve medidas que fortaleceram a tese da flexibilização e outras que tenderam a reforçar a perspectiva de ampliar a regulação pública do trabalho.

É importante realçar que a política de valorização do salário mínimo, as medidas que foram de encontro à tendência de flexibilização do trabalho, se deram dentro da luta do campo social e atuação das centrais e dos sindicatos. Sob tal situação, obtivemos no Brasil a diminuição do desemprego aos patamares históricos mais baixos e taxa de crescimento econômico relativamente maior do que a média mundial, associadas a políticas de valorização do salário mínimo e políticas públicas de transferência de renda. Assim, a reedição dos chamados discursos do novo desenvolvimentismo, que se apoiam nas controvérsias do crescimento econômico brasileiro a partir do governo Lula (2003-2010), emergiram após duas décadas de ostracismo do espectro político e econômico, bem como de hegemonia do período neoliberal, que volta a ter protagonismo a partir do governo do Michel Temer (2016).

Na eleição e reeleição de Dilma Rousseff para a presidência foi crucial o apoio do presidente Lula numa expectativa de continuação das políticas de seu segundo governo. No entanto, o governo Dilma, assim como o seu antecessor, não foi capaz de romper com o "tripé macroeconômico" praticado desde 1999. Porém, houve tentativa de irromper em parte aspectos da política ortodoxa reduzindo as taxas de juros, visto que recebeu uma complicada herança macroeconômica: elevada taxa de juros e de câmbio sobreapreciada (BRESSER, 2012). Em 2012, a presidenta afirmou que para o Brasil se desenvolver seria necessário equacionar três problemas: taxa de juros altos, câmbio valorizado e impostos altos. Conseguiu relativo êxito ao reduzir a taxa de juros em ternos nominais e reais.

Entre 2011 a 2013, o governo Dilma realizou um programa de redução de juros, desvalorização da moeda, controle do fluxo de capitais, subsídios ao investimento produtivo e reordenação adequada ao interesse público de concessões à iniciativa privada. Entretanto, no chão social e político o vínculo entre industriais e trabalhadores se rescindia, e os empresários

se unificavam “contra o intervencionismo” (SINGER, 2015). Nesse cenário, abriram-se espaços para uma crescente crítica conservadora sobre os rumos da estratégia de desenvolvimento (KREIN, *et al.*, 2015). Desse modo, após esse curto período de experimentação de uma política econômica contrária ao modelo neoliberal, diante das pressões sofridas, o governo abdicou de imediato, elevou as taxas de juros e cortou o gasto público, retrocedendo ao passo de chegar aquém do ponto de partida. O período de inflexão foi marcado, no início do segundo mandato da presidenta, pela substituição do ministro Guido Mantega por Joaquim Levy e o governo propôs um choque recessivo produzindo a pior recessão desde 1992, com o aumento expressivo do desemprego em massa e queda na renda dos trabalhadores. Além disso, houve aumento da inflação causada pelo aumento dos preços administrados pelo governo. Sem apoio popular e político, a presidenta foi afastada e sofreu um processo de *impeachment* em 31 de agosto de 2016.

Assumiu em caráter efetivo Michel Temer (2016), sem apoio popular, mas com forte apoio das elites econômicas e grande base parlamentar, propondo pautas mais austeras e retrocedida, como a Reforma da Previdência, Reforma Trabalhista no sentido de maior flexibilização dos direitos e a Propostas de Emenda Constitucional 55, do Teto de Gastos Públicos, impondo um novo regime fiscal.

Em suma, no período pós-2003, diversas controvérsias sobre o desempenho da economia nos governos Lula e Dilma foram debatidas no âmbito acadêmico e político. De um lado, economistas e o próprio discurso oficial enfatizavam o que consideram ser positivas taxas de crescimento, em comparação aos oito anos do governo FHC e a outros países afetados pela grande crise financeira global de 2008. Diversas políticas públicas que buscavam melhorar o padrão de vida das populações mais vulneráveis foram implementadas, tais como o Programa Bolsa Família que no ano de 2014 chegou a contemplar 14 milhões de famílias, com pagamentos que variavam entre 22 a 200 reais, valor que dependia da renda e do tamanho da família[1]. O salário mínimo teve aumento real de 72% nesse período (2003 a 2014), o que significou um acréscimo expressivo da massa salarial e do consumo de bens duráveis e não-duráveis. O investimento público em educação chegou aos 6,4% do PIB, e pela primeira vez o país saiu do Mapa da Fome das Nações Unidas, uma vez que, entre 2002 e 2013, caiu em 82%[2] a população de brasileiros em situação de subalimentação. Segundo o relatório supracitado, os fatores decisivos para essa redução foram além do crescimento real do salário mínimo e outros, a geração de 21 milhões de empregos formais. O coeficiente de

[1] http://bolsafamilia.net/bolsa-familia-2014-reajuste-valor-bolsa-familia-2014.html
[2] http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/FSMap/map14_es.htm

Gini, que mede a desigualdade em relação à diferença entre o rendimento dos mais pobres e dos mais ricos foi de 0,596 em 2001 para 0,498[3] em 2013, evidenciando certa consistência na reversão da tendência crescente verificada até meados dos anos 1990 (FONSECA, *et al.*, 2013).

Segundo os autores (FONSECA, *et al.*, 2013), o período dos governos de Lula evidenciou sinais nítidos de crescimento da economia brasileira em comparação à conjuntura anterior e posterior, porém coexistiram duas visões de política econômica, uma de caráter mais ortodoxa e outra que poderia ser denominada de neodesenvolvimentista. No entanto, seria prematuro afirmar que este período seria marcado pela retomada do desenvolvimentismo, como num passado não tão distante, de uma ideologia norteadora de nova fase da economia e da sociedade brasileira. Buscaremos elucidar melhor a questão no próximo tópico.

[3] http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/09/140918_desigualdade_ibge_brasil_pnad_rb

3.2 Estratégias de desenvolvimento

No governo Lula a política fiscal manteve-se inalterada em relação ao governo FHC até o início do segundo mandato. Para Lopreato (2014, p.228) o "regime fiscal criado na era FHC não se alterou, mas a gestão fiscal assumiu rumo diferente a partir de outro entendimento de qual seria o papel do Estado." Para o autor, não houve apenas uma resposta conjuntural à crise de 2008, mas uma inflexão a favor do crescimento econômico. Tal política se refletiu a partir de um programa de investimentos e expansão dos gastos públicos, incentivos fiscais a setores industriais, definição e novas diretrizes de atuação das empresas e agentes financeiros estatais, reconfigurando o modelo de articulação com o capital privado, colocando o Estado como agente de crescimento, e muito embora embrionário, projetaram outra possibilidade de protagonismo estatal (LOPREATO, 2014).

Ao contrário do que se poderia imaginar, o governo Lula seguiu a lógica conservadora monetarista do governo FHC, defendendo a austeridade fiscal, legitimada pela suposta sustentabilidade da dívida pública. O superávit primário foi elevado de 3,5% para 4,25%. Os arautos na defesa desse projeto arguiam que o ajuste fiscal permitiria criar as bases para a retomada do crescimento econômico através da chamada política da âncora fiscal. Nessa linha ortodoxa, pouco cabia ao Estado enquanto articulador ativo de projetos de investimentos e como ator do crescimento. A atuação estatal limitava-se, essencialmente, "à consecução do projeto de economia de mercado e à necessidade de aperfeiçoar o desenho das instituições, de modo a elevar a eficiência das políticas públicas" (LOPREATO, 2014, p. 236).

Outra concepção de atuação do Estado foi ganhando força após o segundo mandato do governo Lula, com uma estratégia híbrida, antes mesmo da crise mundial de 2008. Tal crise serviu de reforço para as políticas que indicavam maior participação estatal. Políticas de proposição mais desenvolvimentistas, de forma mais presente pós-2006, definiram a tônica do discurso governamental, apesar da manutenção das políticas mais conservadoras e ortodoxas do Banco Central e elementos de continuidade do governo antecessor. Porém, a singularidade estava não nos elementos de continuidade, mas sim, nos novos elementos: expansão dos investimentos das empresas estatais, incentivos fiscais e financeiros para o setor privado, uma maior presença dos bancos públicos na oferta de linhas de crédito, somada a outros elementos do campo social como o próprio aumento do salário mínimo e ampliação dos gastos sociais. Para Lopreato (2014, p. 237), "não se trata de simples conjunto de medidas isoladas. O abandono das teses liberais e a defesa da política fiscal ativa colocaram-se no centro da proposta de retomar o investimento e acelerar o crescimento". Não obstante, tal inflexão

buscou reconfigurar mecanismos estatais com vistas ao resgate do papel mais ativo do Estado em torno do desenvolvimento e trouxe para a esfera pública o debate entre as velhas teses liberais, que predominavam hegemonicamente, e os defensores da atuação do Estado.

No entanto, o governo Lula oscilou entre os elementos de continuidade e ruptura em relação ao governo FHC, principalmente no primeiro mandato. As configurações do regime fiscal do período FHC não sofreram alterações (LOPREATO, 2014). A opção política de início foi a de não alterar o programa econômico anterior, o tripé[1] da política econômica foi defendido publicamente, comprometendo-se a não modificar a política de metas de inflação e a manutenção do superávit primário. Mesmo no segundo mandato, as políticas de controle da dívida pública e do regime fiscal do governo anterior permaneceram.

No segundo governo, com a preocupação com o crescimento, as políticas de inspiração desenvolvimentista ganharam mais espaço. O Estado voltou a ser concebido como lócus indutor das políticas públicas direcionadas a fomentar o capital privado. Áreas consideradas prioritárias começaram a ser contempladas pela política orçamentária e mecanismos fiscais, somada a ampliação da atuação de agentes financeiros e empresas estatais.

> As ações do MF e do BNDES, apesar da postura conservadora do BCB, buscaram remontar o poder de atuação dos atores públicos e recuperar os mecanismos fiscais e financeiros de apoio ao setor privado. O PAC – Plano de Aceleração do Crescimento (2007) retomou, mesmo que de forma embrionária, a ideia de planejamento, abandonada há tempos. O governo voltou a dar atenção à política industrial com o lançamento do documento *Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior* (PITCE), que, no momento seguinte, se desdobrou num programa de defesa do setor industrial – *Política de Desenvolvimento Produtivo* (PDP) –, preocupado em impulsionar a competitividade da indústria brasileira (LOPREATO, 2014, P. 238).

O BNDES impulsionou o volume de financiamentos à indústria e fomentou apoio às políticas de desenvolvimento:

> *i)* garantiu o financiamento a grupos econômicos – formados por consórcios de empresas privadas, estatais e fundos de pensão – interessados em investir

[1] Implementada no governo FHC a partir do segundo mandato em conjunto com o FMI, propõe o regime de câmbio flutuante com livre entrada de capitais para ajustar as contas externas, metas ficais como o superávit primário alto para diminuir o endividamento público, bem como altas taxas de juros como forma de cumprir com as metas de inflação.

> em áreas de infraestrutura; *ii)* fomentou a fusão e incorporação de empresas, visando elevar a concentração setorial e a competitividade de empresas líderes nacionais; e *iii)* apoiou o processo de internacionalização de grupos nacionais, de modo a elevar o número de empresas atuantes no mercado internacional. (LOPREATO, 2014)

Algumas alterações podem ser percebidas também na política orçamentária, deixando de ser o elevado superávit o foco central, e trouxe a questão do crescimento, descontando da meta do superávit os recursos gastos com investimentos, inclusive de estatais como Petrobras e Eletrobrás (que foram responsáveis por grandes volumes de investimentos), buscando maior autonomia no arranjo dos recursos públicos. Os incentivos fiscais foram usados como instrumento em prol do crescimento, na tentativa de aumentar a demanda no momento da crise de 2008, além de outros setores, como o da construção civil com incentivos do PMCMV e a própria indústria naval, prosseguindo a tendência de reversão dos números negativos do mercado de trabalho.

As licitações do governo federal estabeleceram margens de preferência nas compras públicas de produtos nacionais, com o objetivo de favorecer o mercado interno e aumentar os índices de nacionalização. Tomemos como exemplo, o cancelamento da compra das plataformas P-51 e P-52, feitas ainda no governo FHC, e sua construção aqui no país. A Petrobras também foi imbuída de elevar as compras de fornecedores nacionais. Nota-se o fortalecimento das empresas estatais como estratégicos na agenda e no discurso oficial.

No governo Dilma Rousseff, que iniciou em 2011, do mesmo partido que seu antecessor, houve a manutenção da equipe econômica do governo Lula. Com isso, manteve-se o modelo semelhante de atuação estatal promovendo o crescimento do mercado interno via incentivos e subsídios fiscais, índices de nacionalização e prioridade na compra de produtos nacionais, além da atuação mais incisiva dos bancos públicos e estatais. Novas empresas públicas foram criadas com a incumbência de planejar ações a largo prazo:

> A Telebrás renasce com a tarefa de ampliar a presença na área de internet de banda larga e difundir a tecnologia digital no país. A Empresa de Planejamento de Logística (EBL) surge com a missão de articular toda a infraestrutura de transporte e pensar a logística de maneira integrada. A Agência Brasileira de Gestão de Fundos e Garantias (ABGF) tem a missão de assegurar os riscos em operações de comércio exterior e obras de infraestrutura de grande porte (Lei no 12.712, de 30 de agosto de 2012). O governo criou ainda outras estatais de perfil semelhante: a Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (EMBRAPII), com atuação nas áreas de inovação industrial; a Amazônia Azul Tecnologias de Defesa (Amazul), na gestão de projetos relacionados ao programa nuclear, à construção e manutenção de submarinos e ao fomento da indústria nuclear; o

> Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada (CEITEC) do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), voltado ao desenvolvimento da indústria de microeletrônica; e a Infraero Serviços, com a tarefa de adquirir conhecimentos e ofertar serviços de planejamento, administração e apoio à operação de terminais aeroviários (LOPREATO, 2014, P. 243).

Ao delinear planos de atuação, mesmo que ainda incipientes e entravados pelos juros altos, o novo governo trouxe deslocamentos importantes e pautou elementos das concepções desenvolvimentistas, tencionando, mesmo que de forma limitada, com a orientação dos anos 1990. Ao Estado, coube estabelecer estratégia de coordenar projetos de investimentos através do fortalecimento e criação de estatais.

A estratégia dos governos do PT foi favorável ao crescimento do emprego e de seus vínculos formais. Observando os números do IBGE (2014) entre os anos de 2003 a 2014[2], do início do primeiro governo Lula ao fim do primeiro governo Dilma Rousseff, têm-se uma diminuição substantiva dos índices negativos, além do aumento do número de trabalhadores em postos formais.

Tabela 04 – Taxa média de desemprego

2003	12,4%
2004	11,5%
2005	11,5%
2006	10,0%
2007	9,35%
2008	7,95%
2009	8,1%
2010	6,7%
2011	6%
2012	5,5%
2013	5,4%
2014	4,8%

Fonte: (IBGE, 2015).

3.3 O Programa de Aceleração do Crescimento

[2] O número de trabalhadores com vínculo formal subiu para 50,3%, ante aos 39,7% em 2003.

Lançado no segundo mandato do governo Lula, em janeiro de 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento tinha como objetivo aumentar o investimento público na infraestrutura do país e fomentar o crescimento do investimento privado nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. Sob Lei Federal nº 11.653, de 7 de abril de 2008, foi instituído legalmente o programa, tendo como premissa a superação dos desequilíbrios regionais (BRASIL, 2007). Os recursos para a execução do Programa tinham origem prevista nos orçamentos das empresas estatais, no orçamento fiscal e da Seguridade Social da União, além de outros montantes provenientes da iniciativa privada (BRASIL, 2007). Foram elaborados grandes projetos de investimentos visando a aceleração do crescimento econômico, o aumento do emprego e a melhoria das condições de vida da população. Para tanto, de acordo com documentos oficiais, tais medidas foram destinadas a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover os obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento. No documento de lançamento do programa, o destaque foi a ampliação dos recursos para a infraestrutura capaz de "eliminar os principais gargalos que podem restringir o crescimento da economia; reduzir custos e aumentar a produtividade das empresas; estimular o aumento do investimento privado; e reduzir as desigualdades regionais". (BRASIL, 2007, p. 06).

Nos documentos oficiais do PAC, a tônica do discurso desenvolvimentista é realçada em diversos momentos. No relatório do Primeiro Balanço, referente ao período janeiro - abril de 2007, afirma-se que a agenda do desenvolvimento entrou na ordem do dia da sociedade, definiu o investimento como prioridade do Governo Federal, além de criar um ambiente favorável ao crescimento econômico. Apesar do tom desenvolvimentista no discurso, a manutenção da política econômica ortodoxa se manteve, como discutido anteriormente. Uma das metas do Programa se referia inclusive à diminuição do endividamento público em relação ao PIB, mantendo alto superávit fiscal. No entanto, em 2007, o Conselho Monetário Nacional indicou uma expectativa de inflação abaixo do centro da meta estabelecida e a taxa básica de juros começou a sofrer sucessivos cortes.

No último balanço do PAC 1, lançado em dezembro de 2010, os investimentos executados chegaram a R$ 619 bilhões, representando 94% dos R$ 657,4 bilhões previstos para o período. Os empreendimentos concluídos chegaram a R$444 bilhões, o que representava 82% dos R$ 541,8 bilhões para serem concluídos no período. Os investimentos públicos passaram de 1,62% do PIB, em 2006, para 3,27% em 2010. O documento sugere que

um dos fatores que contribuíram para o aumento dos investimentos foi a ampliação do crédito, com juros menores e prazos maiores, sendo que a quantia praticamente dobrou no período, chegando a 47% em proporção ao PIB (BRASIL, 2010).

Mesmo com a forte retração econômica mundial, observamos que o investimento através das obras realizadas pelo PAC foi decisivo para a continuidade do crescimento econômico no país, em especial no período de recuperação econômica mundial. A política anticíclica fez com que a grande retração econômica sentida em outras economias não atingisse tão fortemente o país, até o período de 2013, verificado pelo crescimento do PIB a partir de 2007. Uma leve melhora na distribuição de renda e acesso ao crédito, propiciado pelas políticas de fomento do governo federal, para a construção de moradias que foi importante para a manutenção do crescimento econômico, somando a outras iniciativas como o aumento das transferências monetárias federais para a região Nordeste, assim como pela adoção de uma política de valorização do salário mínimo e pelos reajustes das categorias profissionais acima da inflação (VÉRAS, 2016).

Tal retomada do investimento público federal, mesmo com suas limitações, pôde alterar a dinâmica da indústria, propiciando um aumento da demanda por bens duráveis (JULIO, 2012). A Marinha Mercante, por exemplo, passou por uma grande ampliação devido aos novos projetos petrolíferos, gerando efeitos multiplicadores para diferentes ramos da indústria. Setores como o de transportes, energia, água e saneamento básico, negligenciados desde os anos 1980 e que vieram a incidir sobre o PAC, puderam propiciar uma nova fase. Para Silveira e Julio (2013) não é possível compreender o PAC somente como um incremento ao setor de infraestrutura. Ao conjugar uma série de medidas de estímulo ao investimento público e acréscimo dos investimentos privados, tem-se um efeito multiplicador em outras atividades econômicas determinado pelo aumento do emprego, da renda e do consumo, gerando estímulos ao setor de serviços e da indústria de bens duráveis de consumo.

No entanto, ao término do PAC 1, muitas obras não foram concluídas devido a questões de ordem política, conflitos com a legislação ambiental ou mesmo questões locais. Como exemplo, o atraso no início da obra e as paralisações na construção da usina Hidrelétrica de Belo Monte. Entretanto, o objetivo de retomada dos investimentos públicos federais foi lançado. Nos termos de Julio (2012), apesar de o Programa não se caracterizar como um plano de desenvolvimento, por não articular outros setores importantes como educação e tecnologia, o mesmo não pode ser meramente confundido como mais um programa de governo, visto que articulou ministérios, autarquias, empresas estatais e o setor privado. Entretanto, Silveira e Julio (2013) apontam que o PAC não pode ser considerado um

programa de desenvolvimento regional. Porém teve impactos regionais, do ponto de vista econômico, propiciado pelos grandes investimentos propostos em determinadas regiões.

Em março de 2010, o então presidente Lula lançou a segunda edição do Programa, o PAC 2, com novas metas de investimentos, previstos para R$ 1,59 trilhão, sendo R$ 995 bilhões entre o período de 2011 a 2014 e R$ 631,4 bilhões para o período posterior a 2014. Na segunda etapa do programa, foram divididos seis novos projetos que contemplavam infraestrutura econômica e urbana PAC Cidade Melhor; PAC Comunidade Cidadã; PAC Minha Casa, Minha Vida; PAC Água e Luz para Todos; PAC Transportes e PAC Energia (BRASIL, 2010b). Além do prosseguimento de ações iniciadas na primeira etapa, na nova fase foram previstas a construção de Unidades Básicas de Saúde, creches e pré-escolas e postos de polícia comunitária.

No último Balanço do PAC 2, o discurso desenvolvimentista foi mantido, sendo realçada o papel do Estado como indutor do desenvolvimento, incentivador dos investimentos públicos e privados, com vistas a reduzir as desigualdades regionais do país e a geração de empregos (BRASIL, 2014). Segundo o documento, o Programa havia concluído 95% das ações previstas para o período de 2011 a 2014 e executado 84% dos recursos previstos para o período, num universo de 40 mil empreendimentos. O balanço ressalta que o PAC teria sido responsável pelo aumento do crescimento da taxa de emprego no setor de infraestrutura no período. O emprego total cresceu 4,2% ao ano, na infraestrutura esse índice foi de 8,5% ao ano, com elevação de 10,4% dos rendimentos reais dos trabalhadores desse segmento.

O Programa Minha Casa, Minha Vida completou cinco anos em 2014 e, segundo o 10º Balanço, construiu 3,4 milhões de moradias, sendo 1,7 milhões entregues à população, contemplando 6,4 milhões de beneficiados. No PAC 2 foi incluída a questão da mobilidade urbana, anunciada após as grandes manifestações ocorridas em 2013 e que ficaram conhecidas como Jornadas de Junho, destinando 143 bilhões para empreendimentos ligados aos deslocamentos nos grandes centros urbanos, contemplando apenas 35 municípios, com 114 obras e 78 ainda em fase de estudos. Porém, o documento ressalta que o PAC 2 havia concluído 14 obras de mobilidade em grandes centros urbanos, tais como o trecho Lapa – Acesso Norte da Linha 1 do metrô de Salvador e BRTs no Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Distrito Federal, Recife e Curitiba.

Quanto à geração de energia elétrica, o Balanço afirma que desde a implantação do PAC, o país aumentou em 32% sua capacidade de geração com a entrada em operação das usinas hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, ambas em Rondônia, Estreito entre Maranhão e

Tocantins, além de Mauá no Paraná. O programa Luz Para Todos, por sua vez, contemplou 3 milhões de ligações de energia elétrica.

No PAC 2, foram concluídos 3 mil quilômetros de rodovias. Os índices de avaliação dos estados de conservação das rodovias também apresentaram desempenho positivo: passou de 53% em estado ótimo ou bom em 2010 para 74% em 2014. Outro destaque foi na área de transporte aéreo. Desde 2006, houve um crescimento de 89% de passageiros nos aeroportos brasileiros e foram concluídas 24 obras em aeroportos, que ampliaram a capacidade em 15 milhões de passageiros. Nos portos foram 11 empreendimentos de maior envergadura concluídos. Em 2015, o PAC executou investimentos da ordem de R$ 251,7 bilhões, o que representa 24,2% do total previsto para o período 2015-2018 (R$ 1,04 trilhão). As ações concluídas totalizam R$ 159,7 bilhões, ou 23,8% do previsto até 2018 (R$ 672 bilhões) (BRASIL, 2016).

Outro destaque importante no Balanço concerne à produção de petróleo na camada pré-sal, que produz aproximadamente 40 mil barris nas bacias de Santos e de Campos, gerando efeitos positivos sobre a cadeia de bens e serviços com as políticas de conteúdo nacional. Em 2014, no âmbito do PAC 2, foram colocadas em operação as plataformas P-58 e a P-62, ambas na Bacia de Campos, no estado do Rio de Janeiro.

Com relação à distribuição dos recursos do PAC entre as regiões do país, tem-se a seguinte configuração distributiva: a Região Sudeste concentra a maior parte dos investimentos, R$ 243,6 bilhões, 48,34% dos recursos; a Região Nordeste em segundo lugar com R$ 115,6 bilhões, 22,94%; a Região Norte contabiliza R$ 62,9 bilhões, 12,48%; As regiões Sul e Centro-Oeste totalizam conjuntamente 16,24% dos investimentos previstos (VÉRAS; CORRÊA, 2015). Os recursos do PAC foram distribuídos da seguinte forma: para ações concluídas até dezembro de 2010 na área de logística atingiu-se 65,4 bilhões; já no eixo de Energia até a mesma data foram designados R$ 148,5 bilhões em petróleo, gás natural, hidrelétricas, outros combustíveis renováveis, além da transmissão de energia. Por fim, no eixo “Social e Urbano”, foram gastos até dezembro de 2010 R$230,1 bilhões, através dos programas habitacionais, “Luz para todos”, saneamento e transportes.

Entretanto, no governo Dilma as taxas médias de crescimento do PIB tiveram baixo desempenho num quadro de crise mundial e suscitaram novamente um debate sobre a atuação do Estado. É possível identificar uma reconfiguração do Estado brasileiro na agenda e na dinâmica de desenvolvimento do país, por meio da orquestração desses grandes projetos, com foco prioritário em infraestrutura (VÉRAS; CORRÊA, 2015). Krein e Baltar (2013) sugerem que o governo adotou uma série de medidas anticíclicas, tais como a redução da taxa básica

de juros, elevação da taxa de câmbio, redução do preço da eletricidade, criação de empresas estatais para coordenar investimentos privados em infraestrutura realizadas por meio de concessões, dentre outros no início do primeiro mandato. No entanto, no movimento de rupturas e continuidades, para que houvesse a continuidade da melhora dos indicadores no mercado de trabalho, deveria ter tido um aumento da taxa de investimento.

Não obstante, podemos considerar que a contribuição preliminar do PAC, além de recolocar em pauta a questão do desenvolvimento a partir da indução do Estado, investimentos em grandes obras, fomentam incentivos para o aquecimento das indústrias de máquinas, matérias-primas e peças devido ao aumento da demanda (SILVEIRA; JULIO, 2013). O efeito foi positivo para o mercado de trabalho, aumentando o número de emprego, renda e consumo, gerando crescimento da indústria entre os anos de 2007 a 2014, período em que os números do mercado de trabalho apresentaram seus melhores resultados.

Programas de assistência social foram implementados nesse período e a abrangência do Bolsa-Família triplicou. O salário mínimo cresceu 57% em termos reais, entre 2002 e 2010, atingindo o maior patamar desde o começo dos anos 1970, quando do chamado Milagre Brasileiro, o que significou um acréscimo significativo da massa salarial e do consumo de bens.

As análises sobre o PAC não são consensuais quanto aos sentidos e as mudanças por ele promovidos no governo Lula. Há autores que defendem a tese de que entre 2007 a 2014 viveríamos o chamado novo desenvolvimentismo, sendo o programa um ponto de inflexão da política econômica liberal para outro momento caracterizado por um maior protagonismo e indução do Estado na economia. Por outro lado, há autores como Paulani (2008) que afirmam que o PAC não constitui uma virada substancial na política econômica predominantemente liberal que se aplicava até 2007, por permanecer na conservação da *estabilidade macroeconômica* e não conseguir irromper com o processo de financeirização da economia. Podemos destacar outras críticas sintetizadas por Véras (2014): para alguns autores muitas das ações que entraram no PAC já estavam previstas por ministérios e estatais, ao mesmo tempo em que essas se encontram desconectadas de outras ações estratégicas do governo nos campos econômico e institucional, imprimindo um caráter mais emergencial do que de longo prazo às medidas (KUPFER, 2007). Outros argumentam que as obras concorrem, sobretudo para reforçar o setor de exportação de *commodities* (LEITÃO, 2009). Há ainda autores que observaram que os investimentos propostos pelo PAC diminuem recursos das políticas sociais (RODRIGUES; SALVADOR, 2011).

É interessante frisar, ainda no âmbito de análise do PAC, que as empresas nacionais da indústria da construção pesada talvez tenham sido as maiores beneficiadas no âmbito do Programa. Tais empresas possuem um histórico de relação com Estado tendo um crescimento ao longo do governo JK e um salto exponencial com a ditadura civil-militar, formando o chamado "clube das empreiteiras[1]". No conjunto das obras e empreendimentos do PAC, os mesmos grupos estiveram em obras de hidrelétricas, portos, concessões de rodovias e aeroportos, construção de plataformas e navios petrolíferos, obras para os megaeventos, etc. Tais empreiteiras, que em sua maior parte foram formadas durante as décadas de 1930 e 1950, quando a industrialização criou uma demanda por infraestrutura, e foram dedicando suas atividades a esse tipo de obras. Observamos assim, a dinâmica do estado no processo de desenvolvimento de acumulação de capital, bem como uma relação orgânica entre essas empresas, seus dirigentes, seus donos, em geral partem de uma relação prévia com o aparelho de Estado (CAMPOS, 2012).

3.4 As tendências do mercado de trabalho sob os governos do PT

Os indicadores do mercado de trabalho nos anos 1990 sofreram forte deterioração a partir da implementação das políticas neoliberais. As taxas de crescimento econômico foram baixas e instáveis, e somadas à reestruturação produtiva e a agenda de flexibilização das relações de trabalho fizeram com que houvesse uma redução dos postos de trabalhos formais e o aumento de formas de contratação atípicas[2]. A agenda flexibilizadora foi uma aposta liberal para a recuperação dos indicadores de emprego, porém, ao contrário da semântica e promessa, não teve relação positiva com a criação destes. Na visão liberal predominante, o desempenho ruim do emprego e da renda do trabalho era facultado a uma suposta inadequação das normas e instituições que regem a contratação, ao uso e à remuneração da força de trabalho, que não estariam promovendo um comportamento apropriado entre os trabalhadores e empregadores, prejudicando os efeitos da abertura econômica (KREIN; BALTAR, 2013).

---

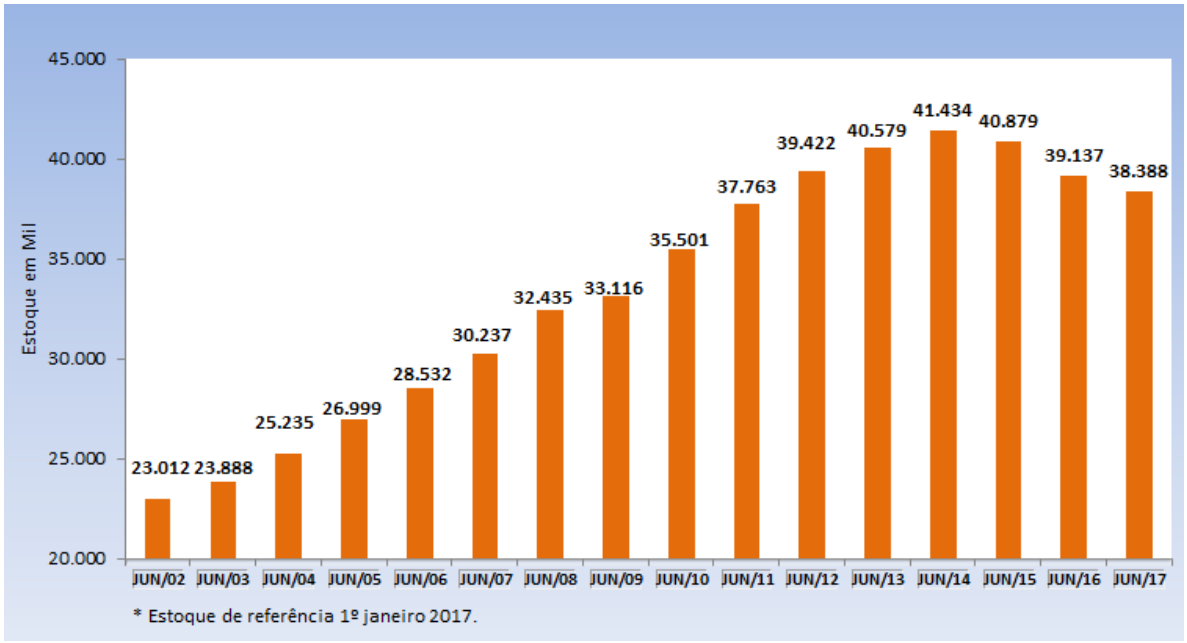
[1] O "Clube" era formado pela Odebrecht, a UTC, a Camargo Correa, Techinit, Andrade Guttierrez, Mendes Júnior, Promom e MPE. A partir de 2006, novas empresas entraram para o clube, como a OAS, a Skanska, a Queiroz Galvão, a Iesa, a Engevix, a GDK e a Galvão Engenharia (CAMPOS, 2012).

[2] Contrato temporário, parcial, contratação emergencial, cooperativas de mão de obra, consultoria, em domicílio, dentre outras formas flexíveis no setor público.

A implantação da agenda flexibilizadora e a descentralização das negociações coletivas minaram as bases da regulação pública do trabalho que vinha se consolidando desde o período de Vargas. Diversas formas atípicas de trabalho, que desrespeitavam a CLT, se manifestaram ao longo dos anos 1990, com efeitos perversos sobre os trabalhadores no momento em que o governo brasileiro estimulou o relaxamento da imposição dessas leis. Contratos de trabalho temporário se proliferaram para além das exceções, que até então a legislação não permitia, e criou-se o contrato por tempo determinado, tal como a figura da pessoa jurídica. Facilitou-se a existência das cooperativas de mão de obra, instituiu-se o trabalho aos domingos no comércio, o banco de horas para evitar o pagamento de horas extras, proibiu-se a indexação dos salários e promoveu-se o pagamento da remuneração variável que não é considerada salário e sobre a qual não incide encargos trabalhistas (KREIN; BALTAR, 2013). A centralidade da discussão estava na necessidade de redefinir regras e normas que regessem as relações de trabalho no sentido de dar mais liberdade de ação às empresas (KREIN, *et al*., 2011). Numa conjuntura de desemprego e de um quadro institucional em que o governo promoveu alterações dando maior liberdade de ação aos empregadores, observou-se uma tendência a acordos por empresas em relação às convenções coletivas.

O quadro começa a sofrer alterações a partir de 2004, ainda no primeiro mandato do governo Lula, percorrendo o segundo mandato e o primeiro do governo Dilma Rousseff. Segundo dados do IBGE, a taxa de desemprego em 2003 era 12% e caiu a menos de 4,9% em 2014. O Brasil deixou de ser um dos países com a maior população desempregada para uma das menores do mundo. Para Krein e Santos (2012) a queda do desemprego nos anos supracitados beneficiou praticamente todos os segmentos, homens, mulheres, população com mais de 50 anos, responsáveis pela família dentre outros membros, jovens muito embora homens com 25 anos ou mais tenham sido os mais beneficiados. Segundo esses autores, “De um desemprego explosivo e generalizado, em 2002, para taxas de desemprego reduzidas, pleno emprego em alguns segmentos e regiões, bem como uma progressiva falta de diversos tipos de profissionais especializados no período 2010/2011.” (p. 62). O gráfico 02 abaixo indica o aumento de postos formais no país até 2014 e uma forte redução a partir de 2015.

Gráfico 02 - Estoque de emprego formal de 2002 a 2017



Fonte: MTE/CAGED, 2017.

O avanço da formalização do trabalho foi a tendência mais impactante para os segmentos da base da pirâmide social e culminou, mesmo que de forma limitada, numa melhor distribuição dos rendimentos do trabalho. No processo de formalização, podemos destacar o principal elemento positivo que é o acesso à seguridade social e aos direitos trabalhistas (KREIN, 2014). Um conjunto de medidas foi destinado a este fim e desacelerou a agenda flexibilizadora, tais como política de valorização do salário mínimo; incorporação dos trabalhadores domésticos no mesmo estatuto dos demais; ampliação do seguro desemprego; regulamentação do estágio; e a criação de incentivos para ampliar a seguridade social aos autônomos, donas de casa e pescadores. Outro aspecto crucial foi a interrupção de certas medidas que estavam em pauta no Congresso, como a que previa a prevalência do negociado sobre o legislado (KREIN, 2014). Destacamos ainda a resistência de instituições públicas do trabalho contra a flexibilização expressa em relações de emprego disfarçadas[3], tão comuns no mercado de trabalho brasileiro. A exemplo da Justiça do Trabalho, cujas decisões em

[3] As formas burladas que mais se destacam são: A) Contratação como pessoa jurídica, PJ, em que a relação formal é de natureza civil ou comercial, estando presentes, na realidade, os requisitos da relação de emprego, em especial a subordinação. B) Falsos cooperativados, quando a cooperativa é utilizada como uma intermediária visando a fornecer ao beneficiário da força de trabalho atividades típicas de uma relação de emprego direta, sem que os princípios do cooperativismo sejam observados. As cooperativas cresceram muito a partir dos anos 1990, com destaque às cooperativas de mão-de-obra, mas seu crescimento diminuiu a partir de 2003, quando essa prática começou ser combatida pelas instituições públicas. C) Trabalho estágio, por meio do qual o estagiário substitui empregados permanentemente necessários à realização do serviço (KREIN; BIAVASCHI, 2015, p. 59/60).

demandas por reconhecimento do vínculo de emprego tendem a coibir a fraude; o Ministério Público do Trabalho - MPT, que, no uso de seu poder institucional, definiu como uma das diretrizes principais o combate a essas formas fraudulentas (KREIN; BIAVASCHI, 2015).

Com o aumento da formalização dos vínculos de emprego, também houve uma melhora das ocupações, com a queda daquelas mais precárias ou informais, redução dos assalariados sem carteira de trabalho, e os trabalhadores por conta própria, domésticos e sem remuneração apresentaram redução absoluta a partir de 2004 (KREIN, *et al.*, 2012). Tal tendência pode ser entendida pelo melhor desempenho econômico no período, cujas taxas médias de crescimento foram 3,5% entre 2003 e 2006 e 4,5% entre 2007 e 2010, porém, com uma desaceleração no governo Dilma de 1,9% entre 2011 e 2014.

A importância do Estado na promoção do desenvolvimento foi basilar para a melhora dos indicadores econômicos, segundo Krein e Santos (2012). A elevação do nível de renda e o acesso ao crédito pelas famílias mais pobres e dos trabalhadores, viabilizados pelo Programa Bolsa Família, elevação real do salário mínimo e dos salários nas negociações coletivas, somados ao aumento do gasto e do investimento público, propiciaram a retomada do crescimento.

Na década passada, na medida em que se gerou crescimento econômico, as políticas públicas e a ação sindical, propiciaram o aumento do trabalho formal e a pobreza absoluta também foi reduzida:

> Nos anos 2000, a pobreza absoluta reduziu-se de forma expressiva. Pelos critérios do Banco Mundial, «mais de 28 milhões de brasileiros suplantaram a 'linha de pobreza'. O contingente de pobres caiu de 36% para 22% da população total». A proporção da população em situação de extrema pobreza que alcançava a elevada cifra de 25,8% em 1990 caiu para 4,8% em 2008, ou cerca de 9 milhões de pessoas. No entanto, pela metodologia do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), aplicada aos dados do Censo Demográfico de 2010, a extrema pobreza ainda alcançaria 8,5% da população total, 5,4% da população urbana e 25,5% da população rural (KREIN, *et al.*, 2012, p. 63).

Fica mais evidente que a recuperação e melhora dos indicadores só foram possíveis prescindindo da agenda flexibilizadora ou da redução do custo do trabalho, já considerado muito baixo, ou ainda de outras medidas que seguissem no caminho da retirada de direitos dos trabalhadores sob a justificativa de maior eficiência do mercado de trabalho. As teses liberais que predominavam fortemente no debate público nos anos 1990 sugeriam que a elevação do salário mínimo e os seus impactos provocariam redução do emprego e elevação da

informalidade, o que não se confirmou. No entanto, Krein (2014) aponta a persistência de elementos de flexibilidade e até a retirada de direitos, por exemplo, a reforma da previdência social. Além disso, continuou-se avançando na terceirização, múltiplas formas de contratação, remuneração variável e jornadas de trabalho flexíveis. Ao passo que a partir de 2016, a agenda conservadora liberalizante dos anos 1990 ganha novo protagonismo e volta ao debate público como redentora da recuperação dos índices do mercado de trabalho que não cessam de deteriorar após 2014, com a elevação do desemprego para 8,5% em 2015, chegando a 12% em 2016, segundo dados do IBGE (2017).

3.5 Impactos do PAC e da recuperação do mercado de trabalho no Nordeste

O ciclo de recuperação econômica sob os governos do PT teve repercussões positivas sobre o mercado de trabalho da Região Nordeste em geral e para a Região Metropolitana do Recife (RMR), em específico. Em que pese a crise mundial de 2008 e suas implicações para a redução no crescimento econômico, o desempenho positivo do mercado de trabalho brasileiro sustentou-se com relativa estabilidade até o início de 2015. Com base recorrente no novo discurso e agenda desenvolvimentista, enfatizando o compromisso com a geração de emprego e renda e, ao mesmo tempo, mantendo os pressupostos ortodoxos macroeconômicos (VÉRAS, 2016).

Durante os anos de 2008 e 2009, o PAC conseguiu minimizar os impactos da crise financeira mundial para o conjunto da economia brasileira, garantindo a manutenção dos números positivos do emprego e aumento da renda aos brasileiros, visto que conseguiu manter ativa a economia e o consumo de bens e serviços. Apesar de suas limitações, os recursos do programa foram delineados para serem distribuídos de forma a incorporar todos os estados da federação, buscando diminuir os entraves estruturais com os quais se defrontavam. Sendo assim, os investimentos previstos poderiam dar um novo dinamismo às economias regionais do país (RIBEIRO; LEITE, 2014). Durante os quatro primeiros anos do programa (2007 – 2010), o mesmo propiciou a duplicação dos investimentos públicos do país, majorando a percentagem sobre o PIB de 1,62% em 2006 para 3,27% em 2010, segundo informações no site do Ministério do Planejamento. Podemos concluir que os investimentos públicos oriundos do PAC em infraestrutura tiveram efeitos positivos na atividade econômica com aumento do produto na economia e a criação de empregos que geraram renda adicional na economia pernambucana. Dados da RAIS, sobre o estoque e sado do emprego formal,

evidenciam os efeitos positivos e como as políticas recessivas impactaram negativamente, com a queda significativa dos postos de trabalho em 2015.

Tabela 05 – Estoque e saldo do emprego formal em Pernambuco, entre 2003 a 2015

	Estoque	Saldo
2003	962.176	18.281
2004	1.022.609	60.433
2005	1.095.551	72.942
2006	1.162.556	67.005
2007	1.239.499	76.943
2008	1.308.771	69.272
2009	1.399.997	91.226
2010	1.536.626	136.629
2011	1.648.927	112.301
2012	1.694.647	45.720
2013	1.758.482	63.835
2014	1.768.543	10.061
2015	1.670.335	-98.208

Fonte: MTE/RAIS, 2017.

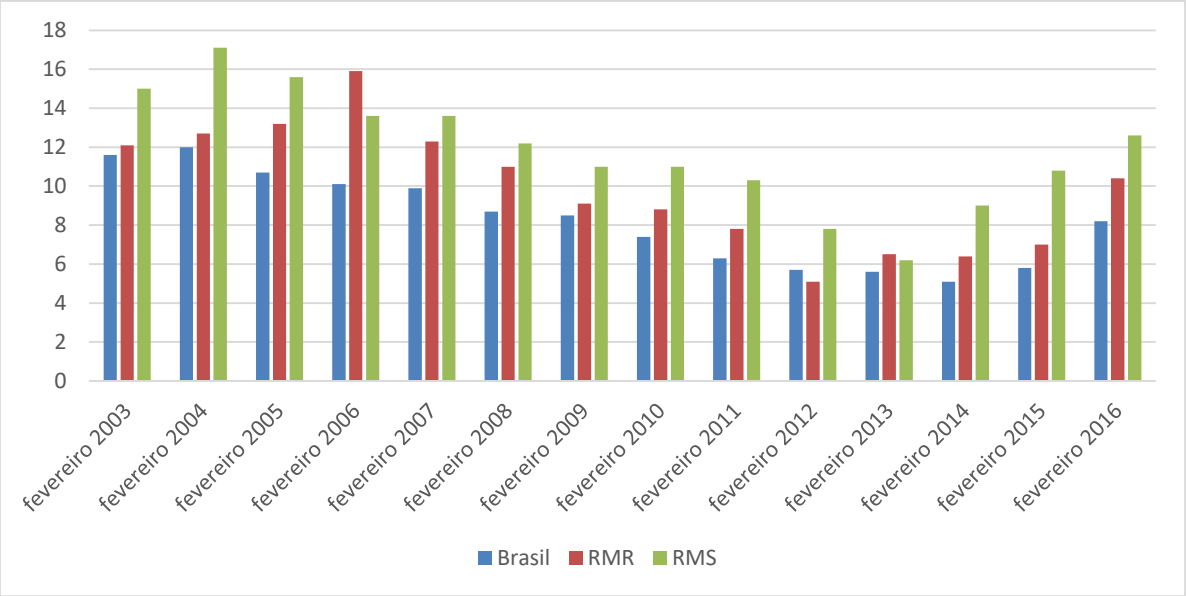
O PAC teve efeitos positivos sobre a Região Nordeste, uma vez que, retomou o investimento em infraestrutura e diversos setores que estavam estagnados, a exemplo dos portos e ferrovias, e serviu como um importante mecanismo de política monetária anticíclica. De acordo com a consultoria KPMG, em relatório lançado em 2015, dentre as 100 obras mais importantes de infraestrutura no mundo, seis estavam no Brasil e contempladas por recursos do PAC, a exemplo do Projeto de Integração do rio São Francisco e a Parceria Público Privada do sistema de tratamento de esgoto para o Recife. No entanto, somente o Projeto de Integração do São Francisco foi financiado integralmente com recursos do PAC, e à época gerava dez mil empregos (RELEASE PAC, 2015).

A região Nordeste, após o período de crescimento vem sendo uma das regiões mais afetadas com a retração das atividades econômicas a partir de 2015. Segundo dados do IBGE, foi a região, junto com a região Norte, que registrou a maior queda do PIB desde os anos 1990. De acordo com o Índice de Atividade Econômica Regional do Banco Central (IBCR) usado para aferir o desempenho da economia por regiões, indica um quadro de recessão generalizado, mas com dados piores para o Nordeste. Na passagem de 2014 para 2015, a região passou de uma expansão de cerca de 2% para uma retração de 3%. Ainda de acordo com dados do IBGE, as vendas do varejo caíram com mais força na região. Em Pernambuco podemos destacar as paralisações que ocorreram nas obras da Refinaria Abreu e Lima e o cancelamento de navios e plataformas da Petrobras como elementos importantes na retração da economia pernambucana.

Nos termos de Véras (2016), o Nordeste manteve elevados níveis de desigualdade e pobreza, apesar da redução de seus indicadores a partir da implementação dos programas e ações governamentais. Apesar de a taxa de informalidade ter recuado no Nordeste (de 72,3% para 66,1%), no Sudeste teve uma redução e índices bem mais positivos (43,3% para 37,1%) entre os anos de 2001 a 2008. Com relação ao rendimento médio do trabalho, entre os anos de 2004 a 2008, esse passou de R$ 439 para R$ 568, no Nordeste, e de R$ 975 para R$ 1.123, no Sudeste (VÉRAS, 2016).

No gráfico 03 é possível identificar a diminuição sistemática nas taxas de desocupação das RM em todo o país, entre os anos de 2003 a 2016. Entretanto, Recife e Salvador mantiveram os níveis mais elevados em relação à taxa média das RM brasileiras. Véras (2016) destaca que mesmo com maiores oportunidades de emprego nas grandes cidades da região, o trabalho informal ganhou novos impulsos.

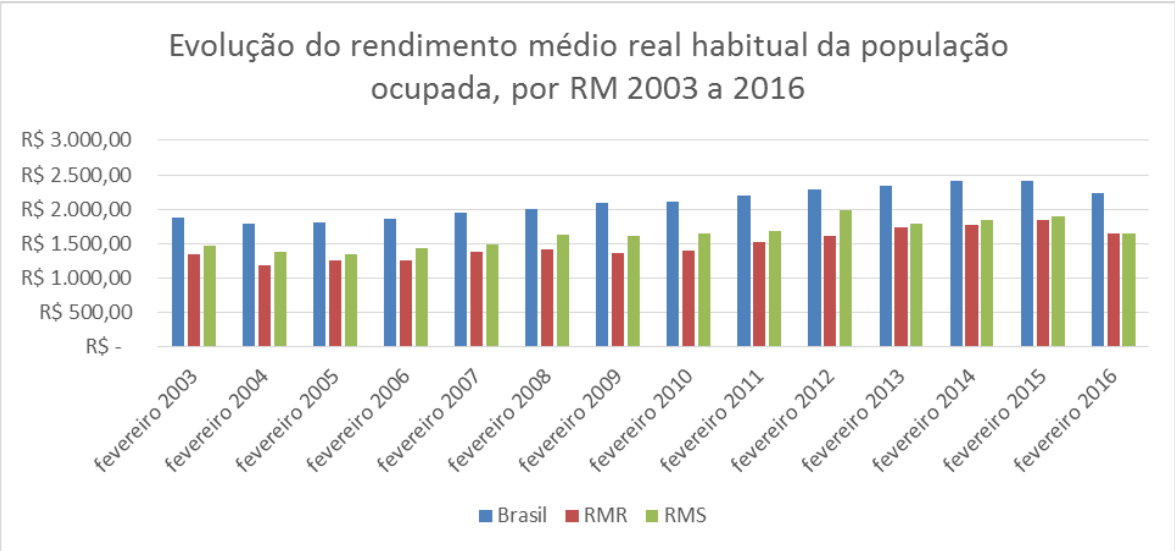
Gráfico 03 – Brasil: taxa de desocupação por Região Metropolitana (%) fevereiro de 2003 a fevereiro de 2016



Fonte: IBGE Pesquisa mensal do emprego (2016).

No que concerne à evolução do rendimento médio real habitual[4] da população ocupada por RM, nos anos de 2005 a 2015, o gráfico 04 demonstra um crescimento nos rendimentos médios da população, mas a persistência das RM de Recife e Salvador em níveis abaixo ao das demais RM. Observamos também uma queda no rendimento em 2016.

Gráfico 04 – Evolução do rendimento médio real habitual da população ocupada, por RM 2003 a 2016



Fonte: IBGE Pesquisa mensal do emprego (2016).

Com relação ao Rendimento médio real habitual da população ocupada (2016) a redução no universo das seis RM foi de R$ 2.420,05 para R$ 2.227,50, concomitantemente,

[4] O rendimento habitual consiste no rendimento recebido por empregados, empregadores e trabalhadores por conta própria, mensalmente, sem acréscimos extraordinários ou descontos esporádicos (IBGE, 2017).

mas para as RM de Recife e Salvador os números variaram de R$ 1.773,12 para R$ 1.647,80 e de R$ 1.851,67 para R$ 1.653,60, em regiões em que o rendimento já é menor do que nas demais RM. Tais indicadores demonstram aumento dos níveis de desocupação além da redução dos rendimentos confirmando a deterioração do mercado de trabalho expresso na redução do percentual de empregados com carteira assinada no setor privado e aumento dos trabalhadores por conta própria. Para o conjunto das seis RM, no primeiro caso, o percentual oscila de 51,0% para 50,7%, enquanto para a RMR vai de 47,2% para 45,8%%, e para a RMS vai de 46,9% para 46,1%. No segundo caso, no universo das RM, sobrevém de 18,7% para 29,0%, enquanto para a RMR cresce de 20,4% para 22,9%, e para a RMS cresce de 21,1% para 25,1%. Em todos os aspectos os sinais de deterioração são mais acentuados nas duas RM situadas no Nordeste (VÉRAS, 2016).

Tomando por base os dados da PME, a taxa de desocupação no universo das RM pesquisadas elevou-se de 5,1%, em 2014 para 8,2% em 2016 e na ocorrência das RM de Recife e Salvador, tais indicadores demonstram níveis mais elevados para os mesmos períodos, com aumento de 6,4% para 10,4% e de 9,0% para 12,6%, concomitantemente.

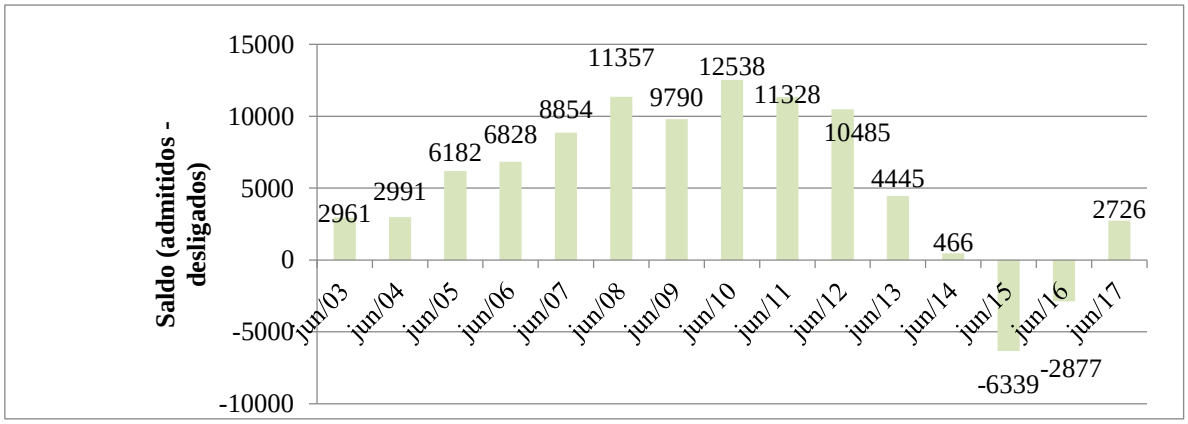
Véras (2016) analisa as atividades, que entre 2003 e 2014, estava distribuída a população ocupada e chama a atenção para alguns aspectos: a participação da indústria diminuiu na RM de Recife e Salvador e para o total das RM, mas participação do emprego no setor de construção civil cresceu consideravelmente na RM de Recife (em decorrência dos investimentos em Suape e das obras advindas do crescimento da região); a participação do emprego em serviços prestados a empresas e outros serviços registra importante aumento para as RM de Recife e Salvador (provavelmente, com o aumento das ações de terceirização, no que se alude a serviços a empresas); a participação dos serviços domésticos caiu em todos os casos, embora nas RM nordestinas se mantenha em níveis mais elevados.

Em convergência, Falvo (2013, p.66) assinala que “em 2005, o setor terciário empregou cerca de 80,0% do total de trabalhadores nas RMs de Salvador e de Recife e 70,0% na RM de Fortaleza, o que mostra o fraco potencial da indústria instalada na criação de postos de trabalho”. Ainda sobre a distribuição da população ocupada, entre os anos de 2005 e 2013 houve um aumento expressivo de empregados com carteira de trabalho assinada no setor privado significando uma queda nos empregados sem carteira assinada e trabalhadores por conta própria. Essa autora, com base em dados da RAIS, constata ainda que os empregos formais cresceram entre os anos de 2003 a 2008 na RM de Recife, Salvador e Fortaleza: “o total de trabalhadores formais (...) aumentou em 27,9% na RM de Salvador, 34,8% na RM de

Recife, e 35,7% na RM de Fortaleza, seguindo a tendência nacional e da região do Nordeste de expansão da taxa de formalização" (FALVO, 2013, p.65).

No caso do estado de Pernambuco como um todo, os números positivos são evidentes entre os anos de 2003 a 2014 como evidenciam os números do CAGED. Contudo, o gráfico 05 demonstra uma forte retração entre 2015 a 2016. Os números indicam ainda uma leve recuperação em junho de 2017.

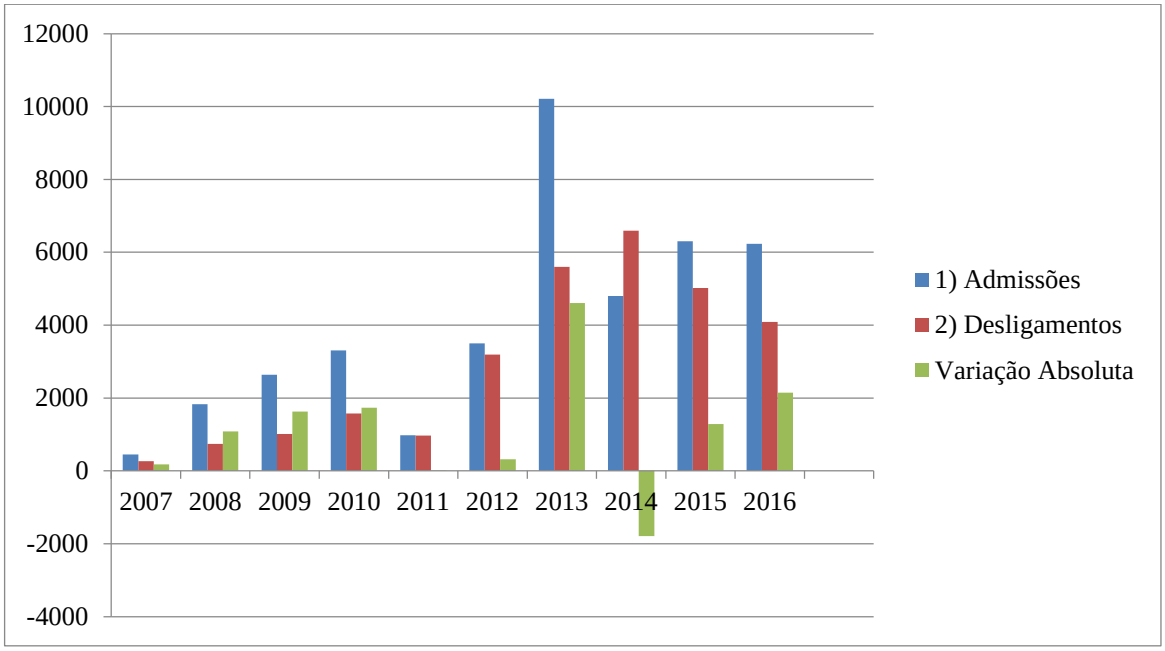
Gráfico 05 – Pernambuco: Evolução do emprego formal de 2003 a 2017 (em mil)



Fonte: MTE/CAGED, 2017.

No que se refere especificamente à indústria de transformação, subsetor indústria do material de transporte no estado de Pernambuco, os dados do CAGED referentes a janeiro de 2007 a dezembro de 2016, indicam um aumento exponencial em 2013 seguido de uma forte retração. Os dados ainda indicam que antes do Estaleiro os números de empregos no setor eram ínfimos e que os mesmos acompanharam a fase áurea do empreendimento na microrregião de Suape.

Gráfico 06 - Número de empregos formais segundo setor de atividade econômica: indústria de transformação, subsetor indústria do material de transporte



Fonte: MTE/CAGED, 2017.

3.6 Os conflitos nas obras do PAC

Podemos observar nos documentos oficiais do PAC, que há uma constância em realçar a capacidade de desenvolvimento, geração de renda e emprego dos megaprojetos. No entanto, do ponto de vista das condições de trabalho, tais empreendimentos apresentaram algumas características na sua execução: intensificação da jornada trabalho, condições degradantes aos trabalhadores e descontentamento entre os mesmos. As reinvindicações foram semelhantes considerando os movimentos que paralisaram os grandes canteiros de obras do PAC, tais como melhores salários, plano de saúde, alimentação e alojamentos adequados. Outro elemento de destaque é que várias grandes mobilizações ocorreram no âmbito de grandes projetos de infraestrutura, um dos setores que mais recebeu incentivos públicos, tais como financiamento. Ao longo do segundo mandato do presidente Lula, uma série de grandes empreendimentos foi anunciada como redentores e com a promessa de colocar o país sob os rumos do desenvolvimento. A construção das usinas hidrelétricas, a exemplo de Belo Monte (PA), Santo Antônio e Jirau (RO) e a reforma e edificação de novos estádios para a Copa do Mundo e das Olimpíadas foram a expressão maior desses megaprojetos, assim como o próprio porto de Suape.

Ao longo de 2011, 2012 e 2013, vários trabalhadores dos grandes empreendimentos do PAC paralisaram suas atividades sistematicamente e aproximadamente 100 mil

trabalhadores realizaram greves por condições mais dignas de trabalho e melhores salários. Os mais emblemáticos casos de mobilizações foram a dos trabalhadores que operavam na construção das usinas de Jirau e Santo Antônio (RO), Petroquímica Suape e Refinaria Abreu e Lima (PE), Pecém (CE), São Domingos (MS) e em Belo Monte (PA). Tais manifestações realizadas pelos trabalhadores da construção civil realçaram novos aspectos e trouxeram à tona outros discursos que produziram deslocamentos nas dinâmicas das relações de trabalho.

No canteiro de obras da usina de Belo Monte, na cidade de Altamira, um dos maiores emblemas do PAC, 7 mil trabalhadores promoveram diversas paralisações no ano de 2012. Entre as reivindicações estava o aumento do vale alimentação de R$ 95 para R$ 300 e a diminuição de 180 para 90 dias no intervalo entre as baixas (período em que os trabalhadores possuem para visitarem suas famílias nas suas localidades de origem). O movimento durou 11 dias e a greve foi considerada ilegal pelo Tribunal Regional do Trabalho que estipulou multa de R$ 200 mil por dia parado ao sindicato representante da categoria.

Nas arenas da Copa, dos 12 estádios que sediaram as partidas 8 tiveram greves, somando um total de 90 dias de paralisação. Talvez o caso mais emblemático tenha sido o Estádio do Maracanã, com mais paralisações, ocasionada por diversos motivos, desde revoltas por acidentes de trabalho e até por comida deteriorada servida aos trabalhadores. Outra greve de destaque foi a Arena Pernambuco, também em 2012. O movimento durou 8 dias e reivindicava o aumento da cesta básica de R$ 80 para R$ 120, plano de saúde e abono dos dias parados. Por causa do movimento, 300 trabalhadores foram demitidos da obra.

De acordo com Véras (2013), isso trouxe repercussões econômicas, políticas e institucionais diferentes dos discursos governamentais do período do novo desenvolvimentismo, que realçaram a capacidade de geração de emprego e a dificuldade de encontrar mão de obra qualificada. Ademais, num contexto em que o discurso e agenda de desenvolvimento do governo buscou realçar os elementos da distribuição e dos ganhos sociais. Tais manifestações, ao contrário, referiram-se a denúncias sobre condições de trabalho, à eclosão de conflitos na forma de paralisações e greves e ao desencadeamento de processos de negociação social e sindical envolvendo diversos sujeitos, tais como os sindicatos de trabalhadores e patronal, Governos estaduais, Ministério Público do Trabalho, Ministério do Trabalho e Justiça do Trabalho.

Apesar do crescimento econômico verificado acima da média nacional do estado de Pernambuco, entre 2003 e 2014, e da absorção massiva da força de trabalho nos empreendimentos ali instalados no CIPS, é emblemático que as condições de trabalho não

estejam em consonância com esse crescimento. Véras (2013) analisa os conflitos, mobilizações e os processos que foram desencadeados por tais insatisfações.

> Um episódio fez desencadear uma sucessão de conflitos, até atingir proporções espetaculares. O que se encontrava em estado de latência veio à tona a partir de um incidente envolvendo um operário. Veicularam-se notícias de um princípio de incêndio, ocorrido na noite do dia 02 de fevereiro de 2011, em um dos alojamentos do canteiro de obras da Petroquímica, como forma de protesto dos trabalhadores quanto às condições de trabalho. Setores dos canteiros de obras permaneceram paralisados por seis dias. No dia 09 de fevereiro, trabalhadores do canteiro de obras da Refinaria reuniram-se em protesto, em frente à obra, situação em que as tensões se acirraram e um operário foi baleado. No dia 14 de fevereiro, 4 mil peões do principal consórcio responsável pelas obras (Consórcio Conest, composto pelas construtoras Odebrecht e OAS) entraram em greve, reivindicando mais alojamentos, ampliação do refeitório e equiparação salarial com outros Estados (VÉRAS, 2012, p. 18/19).

Alguns dias após os primeiros incidentes ocorreu outra audiência convocada pelo Ministério Público do Trabalho, com o propósito de discutir a greve e as reivindicações apresentadas pelos trabalhadores, que também exigiam vale refeição, pagamento de hora extra e auxílio moradia (VÉRAS, 2012). Lembramos que a força de trabalho do CIPS é heterogênea, do ponto de vista da sua composição, com trajetórias ocupacionais, escolaridade, origem dos trabalhadores e da reconfiguração do mercado de trabalho na região. Ressalte-se ainda a diversidade de empresas com regimes de trabalho diferenciados e direitos do trabalho distintos (AMARAL; SILVA, 2012).

Movimentos de resistência também eclodiram no EAS ao longo de 2011 e resultaram na demissão de mais de 1.200 trabalhadores em apenas uma semana. Informações veiculadas no Jornal do Commercio de 01 de setembro de 2011 dão conta de que mais de 11 mil operários entraram em greve pela primeira vez. Na pauta de reivindicações estava a exigência de plano de saúde nacional para todos os trabalhadores, ajuda de custo para todos, independentemente do salário, pagamento por insalubridade e o pagamento de horas extras. No Estaleiro do Atlântico Sul a representação sindical se dá em torno do Sindicato dos Metalúrgicos de Pernambuco (SINDMETAL-PE), filiado à Central Única dos Trabalhadores (CUT). O presidente do sindicato pediu mediação do Ministério Público do Trabalho no conflito.

No dia 15 de setembro de 2011 houve nova greve dos trabalhadores do EAS. O dia foi marcado por protestos e conflitos. Dessa vez, houve uma situação diferente: os trabalhadores em greve reivindicavam reajuste salarial de 25%, horas extras, vale alimentação e melhoria no

refeitório. No entanto, esses trabalhadores não estavam sendo representados pelo SINDMETAL-PE, pois acusavam o sindicato de realizar negociações paralelas com representantes do EAS e o não comparecimento nas assembleias dos trabalhadores. Nesse caso, o Ministério Público do Trabalho foi acionado para intermediar o conflito. Uma semana depois, mais 350 trabalhadores foram demitidos.

Esses conflitos evidenciam uma *dimensão social e política* no Complexo de Suape. É importante frisar que tais eclosões sociais ocorrem num contexto em que o discurso e agenda de desenvolvimento do governo tinham buscado realçar o elemento da distribuição e dos ganhos sociais. No entanto, apesar de ser o maior porto das regiões Norte/Nordeste, Suape tem apresentado um cenário atual desolador de demissões e prejuízos e uma grande desmobilização de mão de obra.

A operação Lava Jato atingiu de forma contundente o CIPS e o EAS, na medida em que comprometeu os investimentos da Petrobras na região (a exemplo da Refinaria de Abreu e Lima que foi o destaque para o grande crescimento do Complexo e da indústria naval na região) e das empreiteiras acionistas majoritárias do EAS. Cerca de 45 mil trabalhadores foram dispensados, número acima do que estava previsto quando a obra de construção dos dois empreendimentos estivesse concluída. Os efeitos em cascata foram sentidos pelas empresas fornecedoras de equipamentos com a não renovação de contratos com a Refinaria e o Estaleiro. O contrato do EAS com a Sete Brasil, que havia sido criada pela Petrobras para a compra de navios sondas para o pré-sal passou a ser descumprido no final de 2014, depois que a Sete apareceu entre as envolvidas da Lava Jato e suspendeu os pagamentos, passando o EAS a ter dificuldades de cumprir as encomendas.

Além dos efeitos específicos da Lava Jato podemos destacar também o contexto geral de crises política e econômica, sobretudo desde 2015, que comprometeram de uma só vez a chamada agenda do novo desenvolvimentismo e os ganhos sociais do período recente. Diante da crise, os ganhos de renda e sociais estão arrefecendo e com efeitos mais brutais ao ponto de regredir em ganhos históricos trazidos com a Constituição de 1988 e a CLT. Ainda sob esse novo panorama institucional, podemos destacar a aprovação no Congresso Nacional à lei de terceirização irrestrita, que terá impactos nocivos decisivos, além da reforma trabalhista, sancionada pelo governo Temer, que altera e mais de cem pontos a CLT com conteúdo flexibilizador, a exemplo do trabalho intermitente ou da prevalência do negociado sobre o legislado.

3.7 Os contornos da crise político institucional pós-impeachment de Dilma Rousseff

Após a confirmação do processo de impeachment sofrido pela presidenta Dilma Rousseff[5], em 2016, os contornos institucionais da crise política e econômica no país acabaram por se aprofundar com fortes e sérios impactos nas conquistas sociais históricas, consolidadas na Constituição de 1988. As reformas propostas pelo atual governo do presidente Michel Temer (2016 a 2018) são no sentido de desmontar nosso tímido e fraco Estado de bem-estar social. O liberalismo ressurge, com as velhas máximas de sempre, vivenciando um novo apogeu, mais autoritário, avançando fulminantemente para reverter os direitos sociais. Ao que indica a conjuntura internacional, pode ser o marco de um novo ciclo global que atinge diferentes países em ritmos e intensidades distintos com consequências já conhecidas.

No país, o governo está propondo uma série de reformas regressivas, contando com intenso apoio das elites dirigentes, empresariais e financeiras. A garantia da educação e da saúde pública está seriamente ameaçada com a revogação da vinculação constitucional desses gastos a receita (PEC do Teto) e já podemos destacar que a marca maior do governo Temer será a tratativa de dissolução dos princípios da Constituição de 1988 que foi um marco na reconstrução da cambaleante democracia brasileira.

A consolidação do impeachment e da Operação Lava Jato[6], marcam ambos, altos custos em termos de legitimidade da classe política e o aprofundamento da crise econômica. O neoliberalismo parece ter se fortalecido nesse ambiente de descrença e baixa legitimidade. Os ganhos sociais, com todas as suas limitações, dos últimos treze anos de governos seguidos do Partido dos Trabalhadores, em que pese ressaltar a queda do desemprego, elevação dos salários, recuo histórico da pobreza e da desigualdade social, estão, após as eleições de 2014, sendo revertidos, com uma guinada conservadora no cenário político e econômicos (VÉRAS, 2016).

A política econômica adotada no segundo mandato de Dilma causou uma forte recessão, perda do emprego e da renda, revoltando setores do eleitorado brasileiro. A partir de

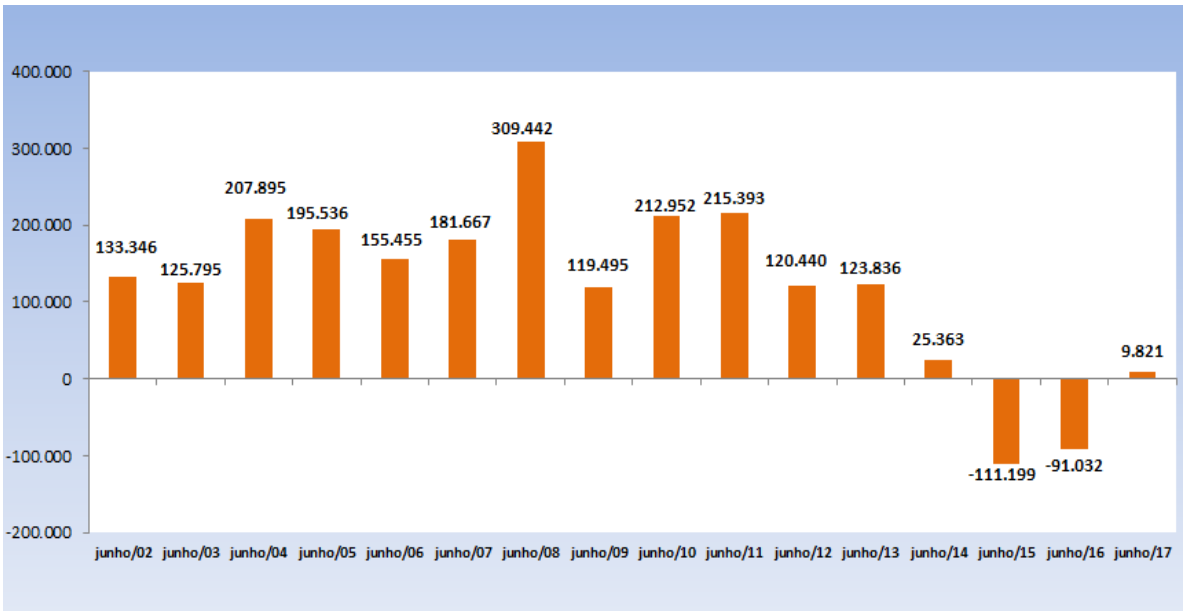
---

[5] A abertura do processo de impeachment foi aprovada na Câmara de Deputados e no Senado, com a suspensão do mandato da Presidenta Dilma por 180 dias. A partir daí o Senado julgou o seu mérito, tendo o vice Michel Temer assumido interinamente, e após o desfecho e confirmação de Senado em 31 de agosto de 2016, houve um radical deslocamento à direita na política brasileira, acompanhado de atropelos no Estado de Direito Democrático (VÉRAS, 2017).

[6] Os efeitos da operação Lava-Jato, da Polícia Federal, que investiga um esquema bilionário de desvio e lavagem de dinheiro envolvendo a Petrobras, empreiteiras e agentes públicos, e a revisão do plano de negócios da estatal, que reduziu o volume de investimentos em US$ 90 bilhões em relação ao ano anterior, já se refletem no índice de emprego no setor. Pela primeira vez em 15 anos, a construção naval registra queda no emprego: de dezembro de 2014 a junho de 2015 já são menos 14 mil empregos, segundo dados do Sinaval.

2013 a política econômica começa a entrar em compasso recessivo, com juros aumentando e o controle cambial arrefecido. As desonerações fiscais persistiram, mantendo um elemento de desenvolvimentismo no governo. No segundo mandato, após Dilma Rousseff ter sido reeleita com o compromisso de uma plataforma popular, foi feita uma opção para atender primordialmente os interesses do setor financeiro. Com isso, o governo que já não possuía o apoio das elites dirigentes, empresariais e financeiras, também perdeu o apoio do eleitorado. Os efeitos econômicos negativos foram contundentes no saldo de emprego formal, como indica os números do CAGED.

Gráfico 07 – Brasil: Saldo de emprego formal, meses de junho de 2002 a 2017



Fonte: MTE/CAGED, 2017.

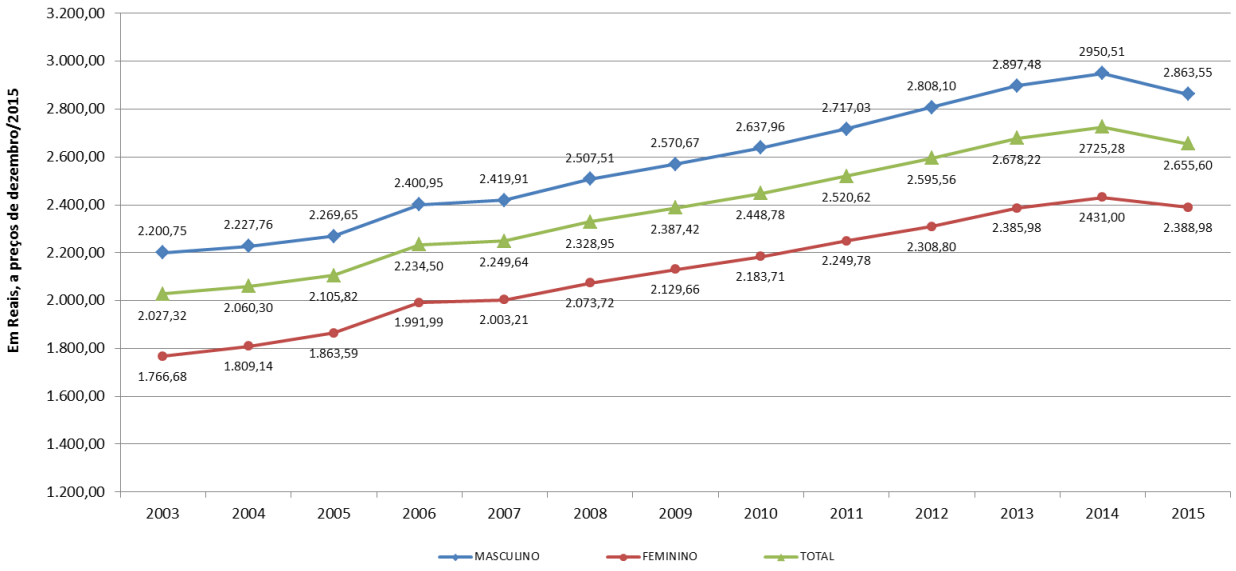
Para Véras (2016), sob tal conjuntara, novos e tradicionais agentes disputaram os sentidos dos acontecimentos. De um lado, a grande mídia e as organizações empresariais foram os principais financiadores do impeachment. Grupos de extrema direita se destacaram na atuação nas redes sociais e na organização de protestos, com um destaque e predominância maior dos grupos políticos mais tradicionais, patrimonialistas e de perfil clientelistas que predominam no Congresso Nacional, numa articulação chamada de bancada “BBB” (Boi, Bíblia e Bala), ruralistas, evangélicos e deputados oriundos das forças de segurança pública. Todos articulados em torno do impeachment. Agentes das instituições da chamada elite do funcionalismo público se destacam no alinhamento a onda conservadora, juízes, procuradores, Polícia Federal, dentre outros.

Nos anos de governo do PT, a regra foi a de tentar fazer tímidas mudanças sem confronto, com exceção de Dilma no primeiro mandato, quando questionou o lucro do sistema financeiro no país e reduziu a Selic aos menores patamares históricos. Apesar desse raro momento de enfrentamento, foram priorizados os componentes macroeconômicos que balizaram os governos anteriores, tais como o regime de metas e inflação e de câmbio flutuante e os superávits primários para o pagamento de juros da dívida pública. Porém, foram implementadas políticas, mesmo que em contradição com tais componentes macroeconômicos liberais, que realçavam a função do Estado como condutor do desenvolvimento econômico, tendo como destaque, o PAC, a revitalização das empresas estatais e criação de novas, adoção de políticas anticíclicas e de estímulo à economia, além do incremento do mercado interno. Entram em pauta a questão da geração de emprego e a distribuição de renda (VÉRAS, 2016).

Mesmo com avanços econômicos e sociais, numa sociedade historicamente marcada pelas desigualdades sociais, concentração de renda e altos índices de desemprego, não foram realizadas reformas estruturais apropriadas para se contrapor ao *status quo*. Tomemos como exemplo as reformas agrária, urbana e fiscal/tributária que teriam um efeito multiplicador sobre o desenvolvimento econômico e a justiça social. Após a reeleição, sob o fogo cruzado das crises política e econômica, Dilma rompeu com o arranjo de sustentação que a elegeu, aprofundando o ajuste fiscal dos primeiros anos do governo do PT, priorizando contraditoriamente o combate à inflação com o aumento das taxas de juros, mas com o aumento dos preços administrados pelo governo que teve forte efeito cascata e gerou uma explosão inflacionária. Sob este quadro, ainda temos o fim das políticas anticíclicas, corte dos investimentos públicos, elevação da taxa de juros o que gerou um aumento vertiginoso da dívida pública. Contudo, embora tenha preservado as políticas sociais, essas ações ressoaram fortemente na taxa de ocupação e nos salários, acirrando ainda mais a crise política (VÉRAS, 2016).

O gráfico 08 evidencia que, a remuneração média real vinha subindo desde 2003 e teve queda em 2015 como demostra os dados da Relação Anual de Informações Sociais de 2015.

Gráfico 08 – Brasil: Remuneração Média Real em Dezembro, por Sexo - 2003 a 2015



Fonte: MTE/RAIS, 2017.

O PMDB, partido do atual presidente, lançou em 2015, um documento intitulado *Ponte Para o Futuro*, em um momento político em que já articulava o impeachment do governo Dilma. No texto são aconselhadas quatro prioridades: aprofundar o ajuste fiscal, alicerce de cortes de gastos (sobretudo sociais e nos investimentos públicos) e casual elevação de tributos, de caráter a priorizar os serviços da dívida pública; reduzir a dimensão do Estado e avançar em uma pauta radical de privatizações; acolher as demandas corporativas das frações que compõem a alicerce do apoio político, esta última em flagrante contradição com o discurso da austeridade fiscal, lembrando o forte apoio dos setores patronais através das suas entidades representativas. No tópico privatizações, um alvo prioritário visa a Petrobras e a enorme resguarda do Pré-sal.

Ao reconhecer as dificuldades econômicas no país nos últimos tempos, o texto reproduz as razões que os representantes do finacismo costumam propalar: uma suposta condução equivocada da economia por parte do governo anterior, que havia adotado como observamos elementos limitados de um ensaio desenvolvimentista para recuperar o crescimento, com o mínimo de inclusão e redução das desigualdades. Os supostos erros da política econômica estariam, na visão dos arautos do discurso liberal, na tentativa do governo em ter decidido por reduzir as margens de ganhos dos bancos e orientava a retomada do crescimento pelo aquecimento do consumo interno. Tais ações são taxadas como irresponsabilidade fiscal.

A Petrobras ganhou um papel estratégico sob os governos do PT. Até 2010 o regime de exploração do petróleo era o de concessão, ou seja, o produto extraído era de propriedade do concessionário pagando participações ao Estado. A partir das descobertas do pré-sal, mediante aprovação no Congresso do regime de partilha para as reservas descobertas a partir de então, caberia ao Estado à propriedade do petróleo extraído pertencendo à empresa responsável um percentual nos resultados alcançados (VÉRAS, 2016). Entretanto, ainda sob o governo Dilma, o regime foi alterado para o de concessão, no Senado, retirando da Petrobrás a exclusividade do monopólio de tais reservas e a obrigação de que a própria contenha de participar de pelo menos 30% do investimento. O projeto atualmente encontra-se em análise pela Câmera dos Deputados.

A partir do exposto podemos ainda problematizar, ao término do curto período em que se convencionou chamar de novo desenvolvimentismo, uma série de retrocessos na política social. Ao que indica as ações do governo Temer, os alvos primordiais a serem desmantelados estão naqueles subscritos na Constituição de 1998, os direitos trabalhistas na CLT e os programas sociais implementados pelos governos do PT. Medidas de cunho excludentes como a desvinculação do orçamento designados pela Constituição para a Educação e Saúde, visando inviabilizar o Sistema Único de Saúde e a precarização dos sistemas de ensino público. O governo também propôs uma Reforma de Previdência, que além de prejudicar os trabalhadores mais pobres, que entram antes no mercado de trabalho, ganham os menores benefícios e ainda se aposentam com uma idade maior, estabelece um aumento no tempo de contribuição para receber a aposentadoria integral. A reforma também busca a desindexação dos benefícios previdenciários em relação aos reajustes do salário mínimo.

Com relação à política de valorização do salário mínimo, germinada a partir de um acordo, em 2004, entre o governo federal e as centrais sindicais, passando a ser reajustado anualmente acima da inflação refletindo em ganhos reais, seria levado ao término (VÉRAS, 2017). O Programa Bolsa Família poderá deixar de atender dez milhões de famílias que necessitam do benefício, programa este com quatorze milhões de famílias beneficiadas, caso o Plano Temer[7] seja levado a diante. Em outro *front* desregulamentador, ressurge a velha máxima da flexibilização já com a aprovação das principais mudanças em forma de projetos de lei, com destaque para: a liberalização da terceirização em toda a economia, minando os efeitos protetivos da CLT; a prevalência das negociações coletivas (convenções ou acordos)

[7] Temer nas políticas sociais: o caso do Bolsa Família, uma análise do documento Travessia Sociais – Uma ponte para o futuro (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2016).

sobre as garantias legais; a redução da idade para início da atividade laboral de 16 para 14 anos; negociações diretas entre trabalhadores e empregadores, sem a intermediação dos sindicatos; a redução da jornada de trabalho com redução de salários; a alteração da definição de “trabalho escravo”, não mais considerando nessa categoria jornada exaustiva e trabalho degradante (VÉRAS, 2016).

Por fim, analisando os indicadores macroeconômicos, destacamos a piora de quase todos os indicadores, com exceção da inflação. A economia brasileira voltou a crescer a partir de 2004, quando chegou a 7,5% em 2010. Em 2011, em torno de 3,9% e em 2012 somente 1,9%. Obteve uma recuperação em 2013, em torno de 3,0% com uma abrupta queda em 2014, de 0,1% e forte retração em 2015 de -3,8%, fruto das políticas recessivas implementadas em 2014 e aprofundadas em 2015 (VÉRAS, 2017). Em 2016 a retração foi de -3,6% (IBGE, 2016). Para termos uma ideia da dramaticidade da situação, essa sequência de baixa de dois anos seguidos só foi verificada no Brasil nos anos de 1930 e 1931, quando os recuos foram de - 2,1% e - 3,3%, respectivamente.

A dívida pública federal aumentou nesse período por causa dos sucessivos aumentos das taxas de juros e pela manutenção da elevada taxa Selic. Em 2014, a dívida pública havia registrado crescimento de 8,15%, ou R$ 173 bilhões, enquanto que no ano anterior (2013), a expansão registrada havia sido de 5,7%, ou R$ 115 bilhões, segundo números do Banco Central. Em 2015 o aumento foi de 21,7%, R$ 277,3 bilhões de reais, o equivalente ao orçamento do Programa Bolsa Família por quinze anos. O crescimento da dívida pública está relacionado, principalmente, com as altas despesas com juros. Em 2012, 2013 e 2014, respectivamente, as despesas com juros da dívida pública somaram R$ 207 bilhões, R$ 218 bilhões e R$ 243 bilhões.

CAPÍTULO IV – O COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO DE SUAPE E O ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL

4.1 Histórico do CIPS e desenvolvimento

O Complexo Industrial Portuário de Suape encontra-se localizado entre os municípios de Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, na Região Metropolitana de Recife, Pernambuco, distante 40 km ao sul da cidade de Recife. O CIPS começou a ser concebido nos idos dos anos 1960, surgindo a partir da proposta de construção de um mega porto que, além de atender à demanda da região, fosse capaz de gerar sua própria demanda, atraindo novos investimentos industriais, inspirado no conceito de integração porto-indústria, a exemplo de Marseille-Fos, na França, e Kashima, no Japão.

Seu Plano Diretor data de 1973, época do começo do projeto, mas as obras começaram efetivamente em 1977, quando foi realizada a desapropriação de uma área de 13,5 mil hectares. Nesse mesmo ano foram iniciadas as obras de infraestrutura (porto, sistema viário, abastecimento d'água, energia elétrica e telecomunicações). Em setembro de 1978 foi criada a empresa pública estadual Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros – SUAPE, "com a finalidade de administrar a implantação do distrito industrial, o desenvolvimento das obras e a exploração das atividades portuárias" (SUAPE/GOVERNO PERNAMBUCO, 2010). O Complexo de Suape começou efetivamente a funcionar em 1983, através da movimentação de álcool pela Petrobras.

A localização do CIPS, de acordo com Vainsencher (FUNDAJ, 2014), se deu pelos seguintes elementos estratégicos: a) pouco mais de 1 km do cordão de arrecifes, junto à linha da costa, a localidade possuía águas com profundidade de 17 metros; b) havia um quebra-mar natural formado pelo cordão de arrecifes; e, c) existiam na região extensas áreas reservadas à implantação de um grande parque industrial. Além desses elementos, uma de suas principais potencialidades se encontra na sua localização, com acesso estratégico às principais rotas marítimas de navegação, com destaque para a Europa, América do Norte e África (SUAPE/GOVERNO PERNAMBUCO, 2010).

Desde sua inauguração, o CIPS vem passando por várias ampliações com a chegada de diversas empresas e investimentos na sua infraestrutura. No ano de 1983 a Petrobrás instalou quatro tanques de armazenamento de álcool no porto e se constituiu como a primeira empresa a operar no CIPS. Ainda na década de 1980, por causa do incêndio de um navio de combustível no Porto de Recife, as empresas de combustíveis, como BR distribuidora,

Texaco, Esso e Shell, se deslocaram para Suape. Em 1991, depois de terminada a construção do cais de usos múltiplos, se iniciou a circulação de produtos através de contêineres, e ainda nesse mesmo ano o Porto foi incluído na lista dos 11 principais portos do país, sendo direcionados recursos públicos federais para o investimento em sua infraestrutura portuária. Em 1996 o CIPS foi contemplado pelo Plano Brasil em Ação, recebendo recursos federais para a construção da primeira parte do seu porto interno, concluída em 1999. Atualmente, o CIPS compreende mais de 100 empresas instaladas e outras em fase de instalação, com destaques para a Refinaria Abreu e Lima e a Petroquímica Suape (Petrobras); Estaleiro Atlântico Sul – EAS (objeto do nosso estudo); Energética Suape (termelétrica); Impsa Wind Power (fabricação de geradores eólicos); Bunge (refinaria de óleos vegetais, fabricação de margarinas e moinho de trigo); Tecon Suape (logística do porto) (PERNAMBUCO, 2010).

A infraestrutura do CIPS é formada por cinco cais internos, três terminais externos e um píer petroleiro com dois terminais de atracação ainda em construção. Os cais são divididos em porto externo e porto interno escoando granéis líquidos e contêineres, respectivamente. O modelo de operação portuária em Suape é o de porto público com concessão de áreas para operação privativa, a exemplo do que é praticado no porto de Salvador (MEDEIROS, 2005). A administração e o local pertencem ao governo do estado do Pernambuco, mas as operações são privadas.

A partir de 2007, com o PAC, o CIPS passou a atrair grandes investimentos públicos e privados, se convertendo então, com seu entorno, em um gigantesco “canteiro de obras”. Os investimentos públicos em Suape passaram de R$ 155 milhões (entre 1995 e 1998) para R$ 136 milhões (1999 a 2002) e R$ 147,6 milhões (2003 a 2006); enquanto entre 2007 e 2010 pularam para R$ 1,46 bilhões. Quanto aos investimentos privados, totalizaram US$ 2,2 bilhões até 2006; sendo que, de 2007 a 2010, reuniram US$ 17 bilhões (SUAPE/GOVERNO PERNAMBUCO, 2010). Em 2016, a Secretaria Nacional dos Portos anunciou diversos grandes investimentos para os próximos anos, a exemplo da construção do 2° terminal de contêineres (Tecon II).

Tabela 06 – Previsão de investimentos para Suape

Tipo de carga	Investimento (R$ milhões)	Capacidade em movimentação futura (milhões de toneladas)
Granéis minerais	R$ 678,54	12,70
Granéis minerais exceto ferro	R$ 363,29	3,4

Veículos	R$ 45	0,22
Grãos (trigo)	R$ 40	0,48
Contêineres	R$ 981,1	10,92
Total	R$ 2,108 bilhões	

Fonte: Secretaria Nacional dos Portos (2016).

O PAC I e II direcionaram recursos para a modernização e ampliação em Suape. O PAC I proporcionou ao CIPS dragagem do canal interno, dragagem externa (tendo sido iniciada em novembro de 2010 e continuada mesmo após a finalização do PAC I) e acesso rodoferroviário à Ilha de Tatuoca (não finalizado no período do PAC I) (BRASIL, 2012). O PAC II previa investimentos para o CIPS na finalização das dragagens e na instalação de um terminal de granéis sólidos, dentre outras, com um valor estimado de R$ 279 milhões (BRASIL, 2012). Este terminal de granéis sólidos será especialmente para exportação de minério de ferro que chegará pela ferrovia Transnordestina (BRASIL, 2012). O CIPS chega ao término de 2016 com um incremento de quase 15% na sua movimentação geral de cargas em relação ao ano anterior, atingindo um novo recorde de cerca de 22 milhões de toneladas movimentadas (SUAPE, 2016) ultrapassando o Porto de Itaqui (MA) em movimentação. Ainda de acordo com a Secretaria de Portos (2016) o CIPS apresentou a maior taxa de crescimento entre os dez principais portos públicos brasileiros.

O projeto originário acerca do Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros – Suape começou a ser gestado ainda nos anos 1950 a partir das sugestões de pesquisadores coordenadas pelo padre Joseph Lebret junto a Comissão de Desenvolvimento de Pernambuco - CODEPE. Suas propostas orientavam um plano de expansão econômico industrial planejado para Pernambuco e o Nordeste, incluindo a construção de um porto que não se limitasse a atender a demanda da região, mas que fosse capaz de criar sua própria demanda, buscando novos investimentos industriais (GODOY, 2014).

O CIPS foi concebido dentro da centralidade das discussões e concepções desenvolvimentistas, idealizado para ser um dos fundamentais projetos estruturantes da região, buscando a implantação de parques industriais regionais que promoveriam a substituição de importações e fortaleceriam o mercado de trabalho e o mercado consumidor interno e reduzir as desigualdades regionais.

Na configuração atual, o CIPS possui área de perto de 13.500 hectares, entre as cidades de Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca (61% e 39% respectivamente), com um porto

marítimo com 5 terminais de contêineres, entre públicos e também operados por empresas privadas, empregados para o embarque e desembarque de mercadorias. Há, ainda, três terminais de carga externos e um píer petroleiro em construção, contabilizando uma área equivalente a 1 km de cais com capacidade para a movimentação de 600 mil contêineres por ano, entre produtos sólidos e líquidos. O Porto de Suape é uma instituição pública, criada pela Lei Estadual 7.763, de 1978, com a finalidade de conduzir a implantação do distrito industrial e desenvolvimento das obras e a exploração das atividades portuárias. É administrado pelo governo estadual através da empresa Suape.

A escolha do local onde foi instalado o CIPS se deu por uma congruência de fatores, tais como águas com profundidade de 17 metros, um quebra-mar formado por um cordão de arrecifes de 1,2 km da costa e a localização a 8 horas internacionais para os EUA, Europa e África, além da posição estratégica, capaz de receber e distribuir, via Transnordestina e por cabotagem a produção da região (GODOY, 2014).

Sua área encontra-se dividida em cinco zonas: Preservação Ecológica (59%), Industrial (22%), Industrial-Portuária (14%), Central de Serviços (3%) e Preservação Cultural (2%). Numa caracterização temporal sobre as fases do CIPS, Godoy *et al.*, (2015), subdivide em três momentos: **concepção/início** e estagnação (1960 a 2004) que acompanha a evolução do CIPS desde a concepção inicial; **aceleração econômica** (2005 a 2011), no qual se apresenta o contexto da concentração dos investimentos; e **desmobilização** (a partir de 2013).

No ano de 2005 foi erguida a pedra fundamental da refinaria Abreu e Lima, após cinquenta anos de disputas e promessas por diversos estados para receber o empreendimento da Petrobrás. Segundo Godoy (2015) de 2007 a 2010 foram movimentados 17,7 bilhões para a implantação dos empreendimentos estruturadores. Na época, aproximadamente 15 mil novos postos de trabalho foram criados e outros 45 mil na fase de construção. É a fase áurea do Complexo, constituindo-se como um dos grandes polos de investimento do país.

A partir de 2007 ocorre a maior expansão do Complexo com o estímulo do governo do presidente Lula, passando a concentrar uma grande envergadura de investimentos públicos e privados, com destaque para o PAC. Em 2009 o CIPS foi crucial para o crescimento do PIB estadual, cuja ampliação foi de 3,4% e gerou mais de 46,7 mil postos de trabalho (GODOY *et al.*, 2014). Os investimentos públicos, segundo os autores, chegam nesse ano a RS 700 milhões, atingindo R$ 1,4 bilhão em 2010. Novos cais, píeres e estradas são construídos para dar suporte à expansão tornando Suape uma importante rota para investimentos imobiliários.

A partir de 2012, o CIPS já contava com uma grande diversificação de empresas em operação. Entre as empresas em instalação há o estaleiro Promar, investimento de R$ 300

milhões, a Impsa-Hydro (turbinas hidrelétricas), Petroquímica Suape (unidades de POY, PET e PTA), Refinaria Abreu e Lima, Cristal PET (preforma plástica), além da Cia. Brasileira de Materiais de Construção (cimento) e da LM do Brasil (fabricação de pás para turbinas eólicas), as duas últimas com obras iniciadas em 2012. Outra grande novidade anunciada foi o início da implantação do Centro Empresarial na Zona Central de Serviços (ZCS). A área abrigará hotéis, bancos, centros educacionais, de saúde e a nova sede do Centro Administrativo de Suape (GODOY, *et al.*, 2015).

Para o transporte dos trabalhadores do CIPS, chegaram a ser utilizados cerca de 1.200 ônibus diariamente. Grandes congestionamentos eram registrados nos horários de entrada e saída de turnos na PE-60. Cerca de 3 mil automóveis e 6 mil caminhões que circulavam diariamente pelo CIPS (GODOY, 2014). Na foto abaixo podemos observar a dimensão do número de trabalhadores.

Fonte: http://especiais.jconline.ne10.uol.com.br/documento-suape-2015/

Após crescer aproximadamente dois pontos percentuais acima da média do país, como evidencia a tabela 05, resultantes dos grandes investimentos estruturantes no estado, Pernambuco desacelerou o ritmo. A recessão mundial se faz reverberar mais contundentemente e o modelo de incentivo ao consumo do período do novo desenvolvimentismo vai dando sinais de esgotamento. Diversas empresas começam a sentir os efeitos da desaceleração econômica iniciando a demissão de trabalhadores da construção

civil com o fim das obras estruturantes de Suape. Estimativas dão conta de que, em 2015, 37 mil trabalhadores foram demitidos e em levantamento realizado pelo Governo de Pernambuco, estima-se a extinção de 67 mil vagas de emprego formal até 2016 (GODOY, *et al*., 2015; GODOY, 2014). Nesse processo de ampliação do CIPS a indústria naval é descentralizada do eixo sudeste, para a região a partir do Estaleiro Atlântico Sul e do Vard Promar.

Tabela 07 - Pernambuco e Brasil: taxa de crescimento e retração do Produto Interno Bruto 2005 – 2016 (%)

Ano	Pernambuco	Brasil
2005	4,2%	3,2%
2006	5,1%	4,0%
2007	5,4%	6,1%
2008	5,3%	5,2%
2009	5,2%	-0,3%
2010	9,3%	7,5%
2011	4,5%	2,7%
2012	2,3%	0,9%
2013	3,5%	2,3%
2014	2,0%	0,5%
2015	-3,5%	-3,8%
2016	-4,2%	-3,6%

Fonte: IBGE, 2017. BANCO CENTRAL, 2012. Condepe/Fidem, 2016.

4.2 Reflexos na economia dos municípios integrados ao CIPS

Os grandes investimentos no CIPS propiciaram grandes transformações econômicas e sociais instigando a criação, em 2006, do Território Estratégico de Suape[1] (TES) com o

[1] Coordenado pelo governo do estado através da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco, o *TES* foi concebido a partir da participação dos 8 municípios incluídos na área do Plano. Iniciou-se em 2006. Esse estudo abrange três eixos temáticos, identificando e avaliando os impactos ambientais no território, quais sejam: Organização do Território (Uso do Solo, Habitação e Controle Urbano e Ambiental), Mobilidade e Meio Ambiente e Saneamento Ambiental, compreendendo abastecimento d'água, esgotamento sanitário e resíduos sólidos (GOVERNO DE PERNAMBUCO, 2017).

objetivo de minimizar os impactos negativos do adensamento industrial na região. Com isso, buscou-se articular ações integradas entre o poder público e os diversos agentes estratégicos da região (GODOY, 2014). O TES compreende 8 municípios no entorno do CIPS, Cabo de Santo Agostinho, Escada, Ipojuca, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Ribeirão, Rio Formoso e Sirinhaém. No entanto, Ipojuca e Cabo concentram as maiores empresas do polo e são as mais impactadas pelas atividades industriais. A partir da expansão dos investimentos em Suape, buscaremos analisar e refletir a seguir sobre os impactos econômicos e sociais do chamado novo desenvolvimentismo no âmbito local, aferindo alguns reflexos nos municípios integrados ao CIPS.

Localização do Território Estratégico de Suape (TES)

Fonte: Agência CONDEPE/FIDEM, 2008.

O CIPS concentra 60% de sua área industrial e portuária no município de Ipojuca e 40% no Cabo, muito embora, em termos de território total Cabo detenha a maior parte do Complexo. Ipojuca foi a cidade mais impactada com a implantação e expansão das atividades econômicas do Complexo (GODOY, 2013), tendo um aumento populacional de 36% entre os anos 2000 a 2010, de 59.281 para 80.637 habitantes tendo como população estimada 91.341 habitantes para 2015 (IBGE, 2015), demandando investimentos em infraestrutura e programas sociais. Do mesmo modo, a cidade de Cabo vivenciou um aumento populacional acima da média do estado, seus habitantes saltaram de 152.977 em 2000 para 185.024 em 2010, crescimento de 17%, com taxa de crescimento anual de 3,12%, enquanto a média de

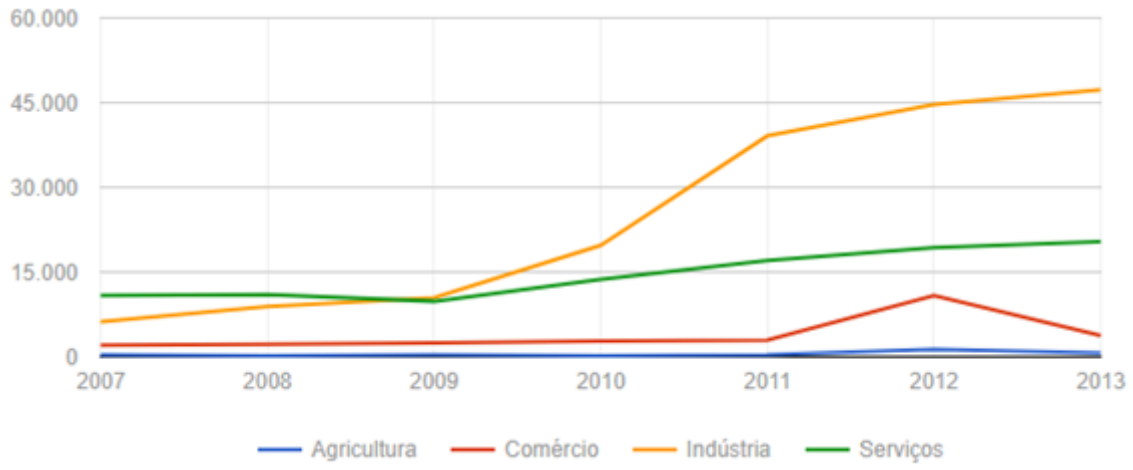
Pernambuco foi de 1,06% (GODOY, 2013). A população estimada para 2015, segundo o IBGE, é de 200.546 habitantes.

Em termos econômicos, entre os anos 1999 e 2011 a taxa de crescimento econômico de Ipojuca foi de 8,09%. Cabo também apresentou um crescimento acima do verificado a nível estadual, de 4,58%. A primeira alcançou um PIB municipal de mais de R$ 9 bilhões, enquanto a segunda atingiu R$ 5 bilhões (GODOY, 2013; GODOY, *et al.*, 2015). Chama a atenção o surpreendente incremento do PIB municipal de Ipojuca e Cabo, enquanto o de Pernambuco evoluiu 3,19%, o do Nordeste 3,18% e o do país 2,88%. Esses indicadores demonstram a velocidade e magnitude dos impactos econômicos de Suape (GODOY, 2014). Contudo, o CIPS cristaliza as desigualdades entre os municípios da região da TES. O PIB de Moreno, por exemplo, que não sedia as plantas industriais do Complexo atingiu R$ 257 milhões em 2010.

As novas dinâmicas locais impactaram no conjunto total da participação relativa dos supracitados municípios no conjunto do PIB estadual. Apesar da participação da população de Ipojuca ser de apenas 0,009% do total do estado, em 2010, a participação no PIB pernambucano foi de 9,03% no PIB estadual. Cabo também teve uma participação importante, chegando a 4,8% do total do estado, em 2009 (GODOY, 2013).

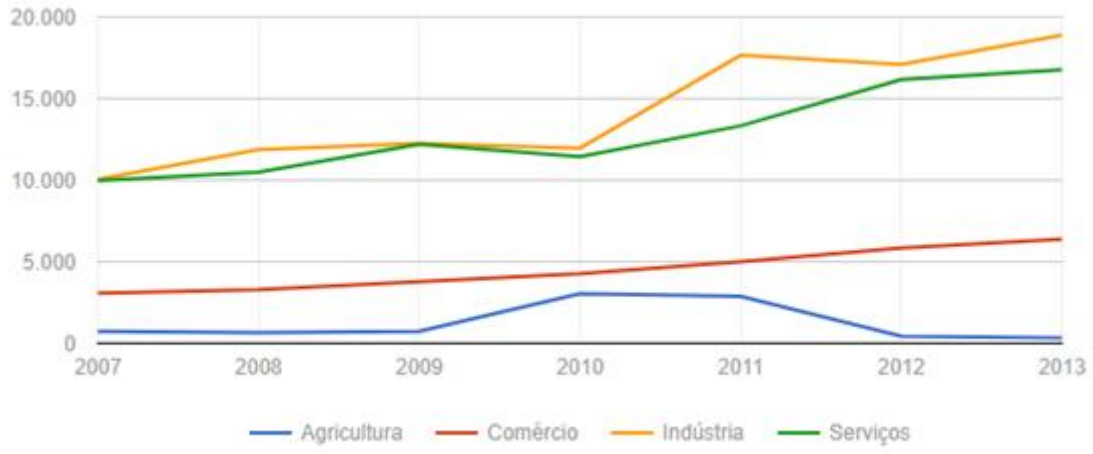
Dados do IBGE (2017), referentes ao Cadastro Central de Empresas 2014, evidenciam a magnitude do crescimento do setor industrial nas cidades de Ipojuca e Cabo. Em 2007 o primeiro município detinha 6.214 postos de trabalho e o segundo 10.046. Em 2013 o salto foi exponencial, com destaque para Ipojuca com 47.249, enquanto Cabo foi a 18.879. Os gráficos 09 e 10 demonstram os números de 2007 a 2013.

Gráfico 09 - Pessoas ocupadas por setor (Cadastro Central de Empresas 2014) em Ipojuca



Fonte: Fonte: Cadastro Central de Empresas 2014, IBGE, 2017.

Gráfico 10 - Pessoas ocupadas por setor (Cadastro Central de Empresas 2014) em Cabo de Santo Agostinho



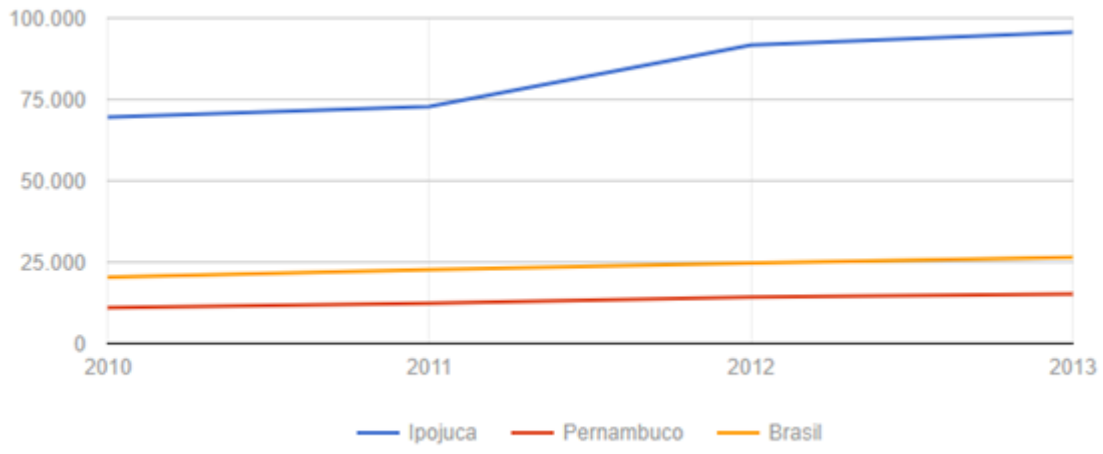
Fonte: Cadastro Central de Empresas 2014, IBGE, 2017.

Dados do IBGE referentes aos anos de 2015 dão conta que a renda média dos trabalhadores formais de Ipojuca é de 3,7 salários mínimos, enquanto Cabo de Santo Agostinho 2,6.

O PIB per capita de Ipojuca atingiu os impressionantes R$ 93.792,00, mais de 10 vezes a média pernambucana de R$ 8.902,00. Cabo, por sua vez, chegou ao segundo maior PIB per capita de R$ 22.301,00, ambos em 2009. Dados do IBGE (2017) referentes a 2014 evidenciam uma redução no PIB per capita de Ipojuca para R$ 80.814,45 e um aumento

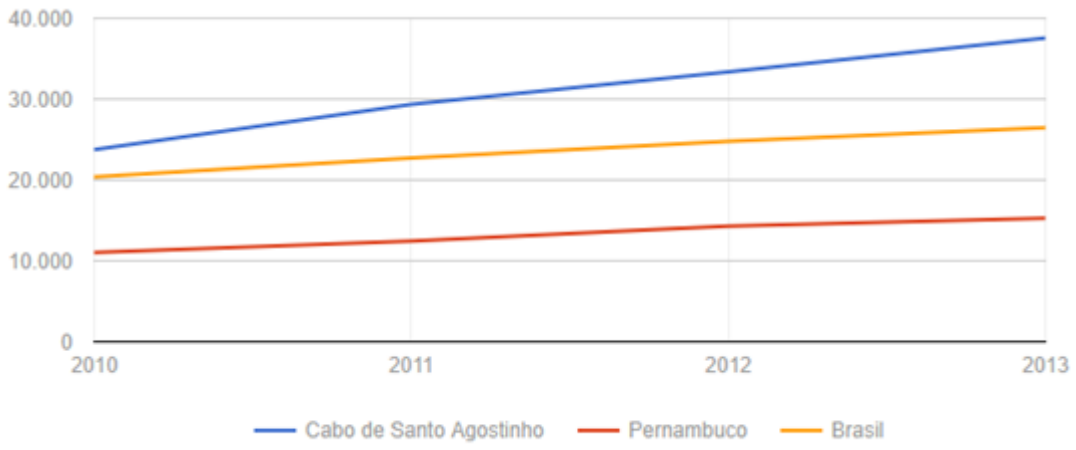
significativo para Cabo: R$ 42.655,42. No entanto, as assimetrias permanecem: a renda média domiciliar per capita em Ipojuca é de R$ 387,54, inferior ao salário mínimo da época de R$ 460,00, e também à média do estado de R$ 550,59. Em Cabo, apesar de a renda média domiciliar ser um pouco maior, R$ 433,73, também expressa uma renda abaixo da média estadual e do salário mínimo (GODOY, 2013). Os gráficos abaixo indicam o ritmo de crescimento desses municípios, Pernambuco e o país.

Gráfico 11 – Evolução do PIB per capita 2010 – 2013 Ipojuca



Fonte: IBGE, 2017.

Gráfico 12 – Evolução do PIB per capita 2010 – 2013 Cabo de Santo Agostinho

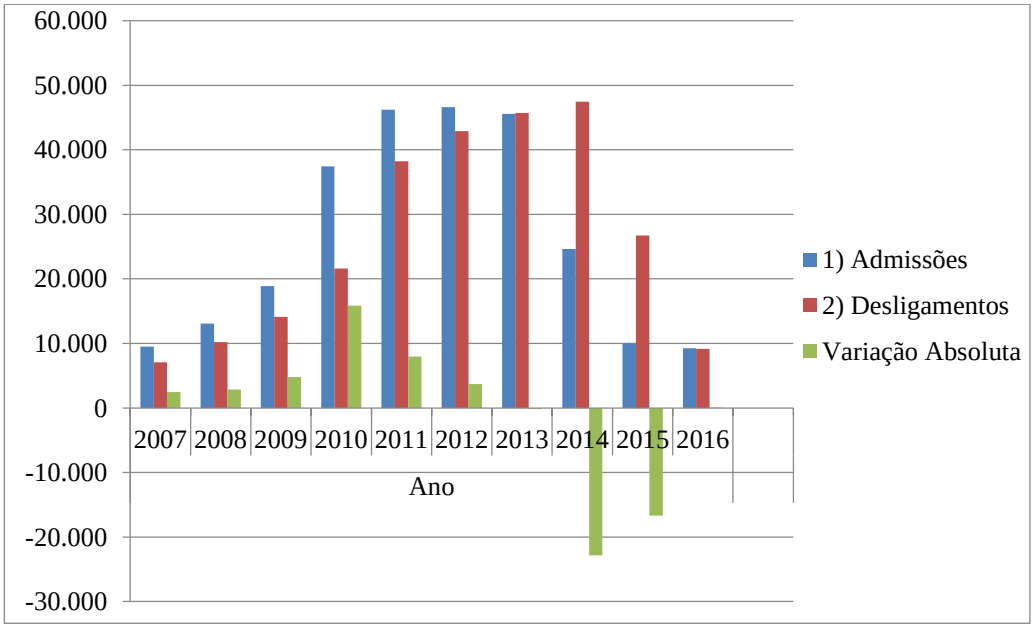


Fonte: IBGE, 2017.

O crescimento econômico e do PIB desses dois municípios não significou ganhos distributivos, visto que o aumento da renda em relação às demais cidades pernambucanas indica uma discrepância entre os impactos econômicos produzidos pelo CIPS e a melhoria da qualidade de vida e do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da população local. Em 2010, 48,44% da população de Ipojuca tinha renda de até meio salário mínimo, enquanto Cabo, 43,17%. Já no estado, a média era de 45,27%.

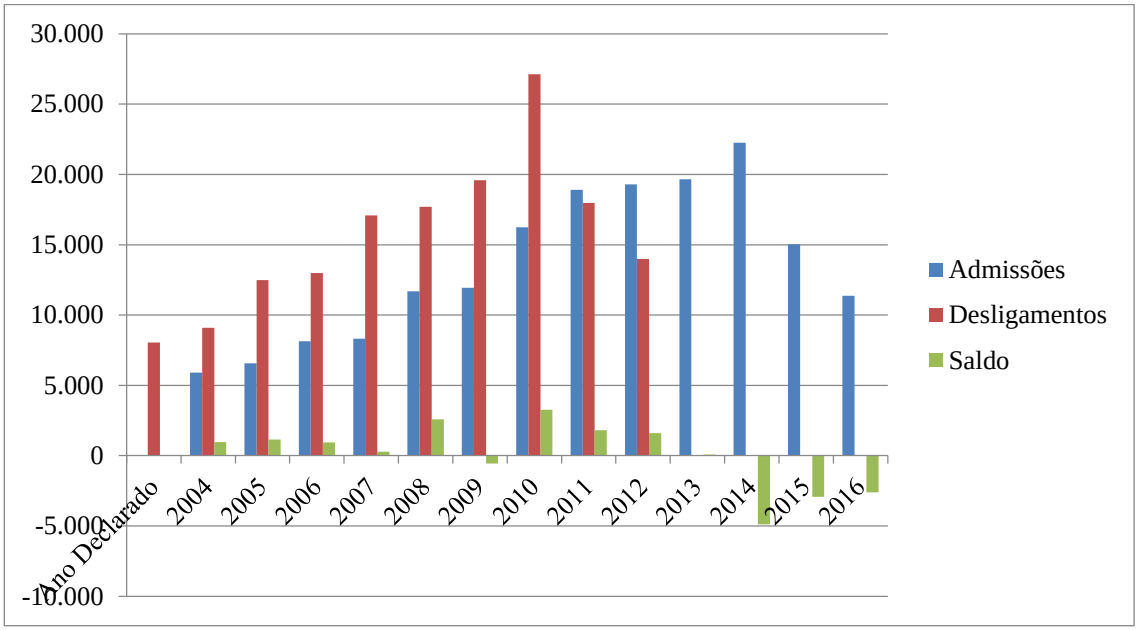
No que tange ao número de trabalhadores assalariados, ocupados principalmente na construção civil, Ipojuca saltou de 17.120 em 2006 para 67.093 em 2011, um aumento de 291,89%, segundo os dados do IBGE. A única cidade que teve redução no número de trabalhadores assalariados foi Rio Formoso, que passou de 8.359 para 4.321, no mesmo período, apresentando retração de 48,3%. Os demais municípios da TES apresentaram significativo aumento dos trabalhadores assalariados. Ipojuca teve o maior nominal e proporcional e Sirinhaém o menor, 2,47%. Jaboatão apresentou o maior crescimento nominal, passando de 70.161 para 97.422, aumento de 38,8%. Cabo quase que dobrou o número de assalariados, passando de 21.532 para 39.353 (GODOY, 2014). Nos gráficos 13 e 14, podemos observador o saldo de admissões e desligamentos nos municípios de Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho, entre os anos de 2004 a 2016.

Gráfico 13 – Admissões e desligamentos no município de Ipojuca



Fonte: MTE/CAGED, 2017.

Gráfico 14 – Admissões e desligamentos no município de Cabo de Santo Agostinho

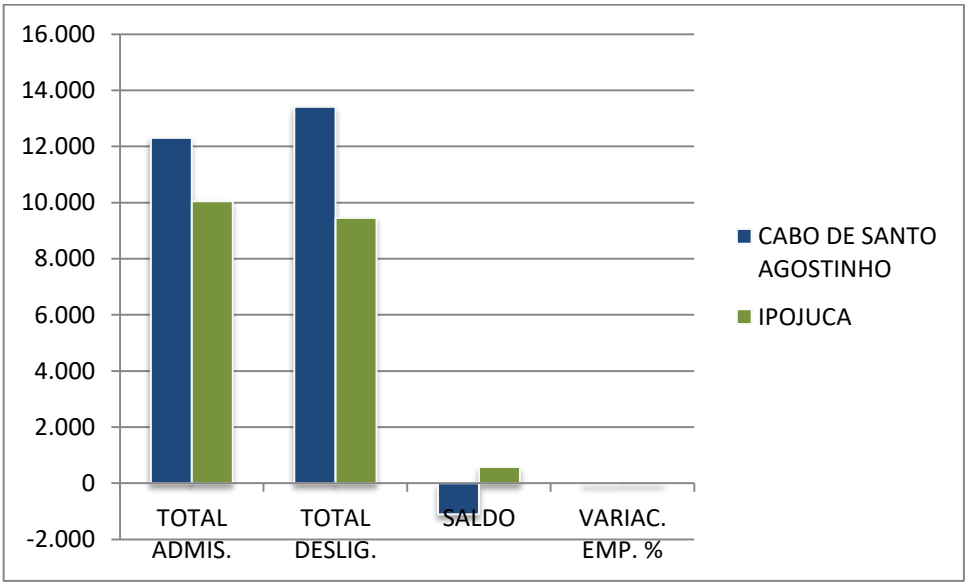


Fonte: MTE/CAGED, 2017.

Os números do CAGED (2017) evidenciam as configurações de **aceleração econômica**, **desmobilização** e **crise** em Suape. Em 2014 Ipojuca teve em saldo negativo de 22.827 vagas e Cabo 4.887. No ano seguinte foram 16.706 e 2.932, respectivamente. Em 2016 houve uma melhora no quadro de Ipojuca com saldo positivo de 58 postos. Cabo manteve as percas, com saldo negativo de 2.602.

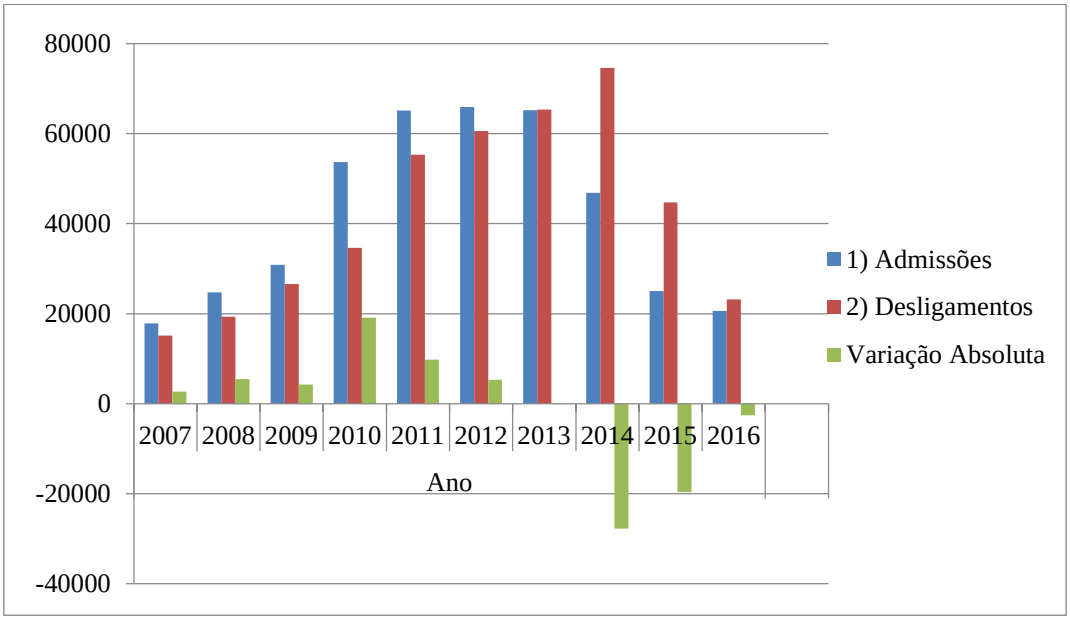
Em Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, cidades que concentram os empreendimentos do CIPS o quadro de retração econômica ainda são evidentes, apesar da leve recuperação de Ipojuca, como indica os números do CAGED referentes aos últimos 12 meses (junho/2016 a junho/2017). Cabo ainda sofre com a perda de postos de trabalho.

Gráfico 15 - Saldo do Emprego Formal, municípios de Cabo e Ipojuca, últimos 12 meses



Fonte: MTE/CAGED, 2017.

Gráfico 16 - Saldo do Emprego Formal microrregião Suape 2007 a 2016



Fonte: MTE/CAGED, 2017.

Os números do CAGED para a microrregião do Suape, que englobam os municípios de Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho já sinalizavam em 2013 o momento de desmobilização das grandes obras no CIPS e um saldo negativo de 78 postos. O ano seguinte marca o maior

momento de extinção de postos de trabalho, com a redução 27.714 mil vagas e 19.638 em 2015.

4.3 As controvérsias do crescimento econômico regional

Quando aferimos o avanço proporcional do IDHM dos municípios do TES com a evolução do PIB e do PIB per capita, observamos que as melhorias nos indicadores sociais não ocorrem na mesma proporção do crescimento da riqueza produzida na região. Altos salários destinados a pequena parcela da população local incidem positivamente sobre o aumento do salário médio e do próprio PIB per capita, enquanto a ampliação da massa salarial daqueles com menores ganhos tendeu a amortizar os indicadores de desigualdade sem favorecer na mesma proporção os grupos sociais de menores rendas (GODOY, 2014).

Com relação aos salários, de acordo com dados do IBGE, os municípios do TES apresentaram sensíveis mudanças positivas, com o processo de ampliação do CIPS, entre 2007 a 2011, com exceção do município de Rio Formoso, que teve uma queda média de 1,5 para 1,3 salários mínimos, devido à redução de trabalhadores assalariados. Os demais municípios apresentaram aumentos. Escada, Jaboatão, Moreno e Sirinhaém apresentaram disposição à constância, com aumentos pequenos, abaixo de 0,3 salários mínimos. Cabo, Ipojuca e Ribeirão abrangeram ascensões mais significativas, em especial Ipojuca, que saltou de 2,7 em 2007 para 4,3 salários mínimos em 2011. Na cidade de Cabo o aumento foi de 2,3 para 2,8. Em Ribeirão a elevação foi de 1,3 para 2,1 salários mínimos.

Os dados ainda indicam que, nesse período, a maior parcela dos trabalhadores recebeu até dois salários mínimos. Em 2010, 61% da população de Ipojuca recebia menos de dois salários mínimos, assim como no Cabo, em que 57% da sua população recebia aproximadamente menos de dois salários, próximos a média do estado, de 60% de até dois salários mínimos. Os indicadores do PIB, PIB per capita, salário médio, renda domiciliar e das faixas de remuneração dos assalariados indicam uma grande concentração de renda entre os que recebem salários mais elevados, mantendo-se a maioria da população nas faixas mais baixas de remuneração. Esse ponto confirma a hipótese de que embora tenha havido um crescimento substancial do PIB na região, tal riqueza não vem sendo distribuída na mesma proporção e velocidade e mais, mantendo faixas salariais inferiores a médias do estado e do país (GODOY; MEDEIROS, 2015).

O crescimento econômico na região do TES teve impactos significativos na redução dos precários indicadores sociais. No entanto, não com a mesma envergadura dos investimentos, persistindo assim graves carências, tais como elevado índice de mortalidade infantil, atingindo 32,52 crianças a cada mil nascidas vivas no TES, o dobro da média do estado de Pernambuco de 15,16. Em 2010, 65% da população de Ipojuca não tinha concluído o ensino fundamental, enquanto a média nacional é de 7%, realçando que os indicadores sociais não acompanham os indicadores de crescimento econômico (GODOY, 2013). O índice de desocupação do TES era semelhante ao do restante do país, com 7% da população e 41% da população estava ocupada na construção civil.

Outras questões surgem com o crescimento do CIPS, a exemplo da intensa migração para os municípios do TES, em especial para Cabo e Ipojuca, de trabalhadores do sexo masculino, voltados principalmente para atividades da construção civil. Do mesmo modo, houve ampliação das ocupações habitacionais irregulares em encostas de morros, de mananciais e em áreas de proteção ambiental, condicionadas por um lado, no forte aumento da demanda e a intensificação da especulação imobiliária, que resulta em processos de favelização (GODOY; MEDEIROS, 2015).

As questões de natureza ambiental também se ampliaram com a intensificação das atividades industriais, principalmente no que tange a dragagem para a construção dos estaleiros. Dificuldades de transporte e mobilidade urbana se tornaram crônicos em múltiplas cidades do TES, bem como o aumento do custo de vida. Muitas comunidades rurais, de pescadores artesanais e quilombolas, foram retirados de seus locais de moradia para dar lugar às novas indústrias. Tais processos ainda foram notadamente marcados por uma intensa mudança sociocultural em relação ao passado da região marcado pela economia canavieira e atividades agropecuárias, pesca artesanal e agricultura de subsistência (GODOY; MEDEIROS, 2015).

Os dados referentes ao IDHM demonstram que houve um aumento da renda, longevidade e da escolarização da população, em consonância com a melhoria em todo país e em especial na região Nordeste. Em 1991, apenas Jaboatão apresentava IDHM *baixo* (0,500 a 0,599), enquanto os demais municípios apresentavam indicadores considerados *muito baixos* (0,000 a 0,499). Em 2000, os indicadores demonstravam uma melhora: Jaboatão atingiu IDHM médio (0,600 a 0,699), Cabo e Moreno, *baixo*, e os demais municípios do TES continuavam *muito baixo*. Nos anos 2000, houve um novo salto evolutivo nos números do TES. Sirinhaém alcançou *baixo* e Jaboatão alçou a posição de IDHM *alto*. As demais cidades do TES evoluíram de *muito baixo* para *médio* apresentando um intenso crescimento de seu

IDHM, inclusive se comparado com os níveis estaduais. Entretanto, mesmo com os indicadores positivos, os municípios do conjunto do TES, ainda não demonstraram IDHM a níveis semelhantes ao patamar médio nacional. O crescimento do IDHM nos anos 2000 no país foi um dos maiores do mundo, entretanto, o indicador atribuído a Pernambuco mantém o estado na posição de 19° no país, como padrão *médio*, inferior à média nacional elevada para *alto* em 2010. Os indicadores de desenvolvimento humano não acompanham a ampliação ou velocidade do PIB e do PIB per capita, visto que em face da melhoria das condições médias de vida da população local há uma tendência que vem privilegiando o crescimento econômico (GODOY; MEDEIROS, 2015).

Ipojuca, por sua vez, agrupou a maior parte do crescimento econômico da região, elevando-se ao segundo maior PIB de Pernambuco e o 15° mais elevado PIB per capita do país, no ano de 2010, segundo dados do IBGE. No entanto, sem atingir o patamar médio de IDHM do estado e distante da média nacional. Podemos inferir que a riqueza produzida é responsável pela elevação da renda média per capita domiciliar sem, no entanto, ser capaz de crescer na mesma proporção do salário médio ou mesmo do PIB per capita, mesmo que os indicadores de concentração da renda tenham sido reduzidos, pois a massa salarial aumentou de forma expressiva ampliando o conjunto dos assalariados com rendimento de até dois salários mínimos (GODOY; MEDEIROS, 2015).

O nível de concentração da renda manteve-se elevado mesmo com os impactos da expansão do CIPS, ao tempo que partindo de um padrão extremamente baixo, pequenas elevações tendem a refletir positivamente nos indicadores proporcionais (GODOY, 2014). O índice de Gini recrudesceu significativamente em boa parte dos municípios do TES entre os anos de 1990 a 2010 acompanhando uma tendência regional e nacional, porém, com mais intensidade dos anos 2000 a 2010. No entanto, Cabo, Ipojuca e Moreno apresentaram indicadores de concentração de renda superiores aos averiguados em 1991. Apenas Jaboatão apresentava, em 2010, indicadores de concentração superiores a média estadual e nacional.

Na década passada, com o aumento da formalização dos vínculos de trabalho e os aumentos reais do salário mínimo, houve uma elevação no nível médio da renda da população brasileira como um todo. Tal conjuntura tencionou uma melhora no nível das remunerações e, no CIPS, propiciou um aumento no salário médio mensal dos trabalhadores, refletindo na melhoria dos indicadores de IDHM. Houve um aumento proporcional da renda média no TES e está se deu pela intensa migração das atividades canavieiras para as industriais, ampliando a formalização do trabalho e elevação da renda, já que o trabalho nas atividades agroindustrial canavieira do Nordeste é caracterizado por baixos salários (GODOY, 2014). Pequenas

elevações nos salários produzem significativos impactos proporcionais nos indicadores. Os demais indicadores não evoluíram de forma a compatibilizar o nível do IDHM dos munícipios do TES com os aferidos no Nordeste, em Pernambuco ou no país, indicando a persistência de problemas sociais crônicos, a exemplo da educação e saúde, mesmo com o aumento da renda (GODOY, 2014).

Entre 2010 e 2011, com o auge das obras da Refinaria Abreu e Lima e da Petroquímica Suape, houve um crescimento dos salários e outras remunerações no TES, com a atração de um grande número de novos trabalhadores. A ocorrência de novos volumes de renda para a região não foi equitativa entre os municípios do TES, com concentração em Ipojuca. Os municípios que tiveram maiores impactos na renda com a expansão do CIPS concentraram os maiores aumentos de salários na zona urbana, aumentando a distância entre os salários da cidade e do campo, visto que os salários rurais tiveram um crescimento proporcional inferior ao do meio urbano. A maior defasagem registrada no TES entre as remunerações urbanas e rurais ocorreu em 2006 a 2011, em Jaboatão. A remuneração rural neste município atingiu R$ 289,57, ou seja, 82% inferior ao urbano de R$ 686,44. Em Cabo a defasagem foi na ordem de 45,31% e em Ipojuca de 42,24%, e nos demais municípios do TES a variação foi entre 29% a 36% (GODOY; MEDEIROS, 2015).

Na região do TES é perceptível uma alteração da dinâmica econômica: a abdicação do trabalho nas atividades rurais, visto que anteriormente a maioria trabalhava nas colheitas da cana, em favor do urbano-industrial, mais precisamente no setor da construção civil. Isso significa alterações nos estilos de vida, transmutando-se numa acelerada modificação geracional concernente à escolarização e qualificação profissional entre os jovens e seus pais. A tradicional agroindústria da cana tem retraído sua participação, em detrimento das atividades urbanas, com o fechamento de usinas de açúcar e plantações, que tem suas instalações vendidas para a instalação de plantas industriais ou galpões de logística. Essa transformação no padrão ocupacional vem incitando uma elevação da renda média e intensificação da contração urbana, em função da ampliação das atividades industriais e também, do acréscimo do setor de comércio e serviços (GODOY, 2014). Com isso, foi possível observar duas dinâmicas no TES: adensamento urbano e desruralização (GODOY; MEDEIROS, 2015). Os municípios de Ipojuca e Jaboatão tiveram, na década de 2000, crescimento populacional proporcional da população rural, não obstante, inferior à média de crescimento urbano (CONDEPE/FIDEM, 2008). Os demais municípios do TES registraram quedas acentuadas nas taxas de evolução da população rural.

No quesito desigualdade de rendimentos médios aferidos entre homens e mulheres, segundo dados do IBGE de 2010, os municípios do TES apresentaram médias maiores que a estadual. Em especial o município do Cabo que atingiu o nível de 44,8% de defasagem em relação ao rendimento dos homens. Em Ipojuca a defasagem foi de 32,88, e em Escada 39,22%. O único município que apresentou média inferior ao estado foi Rio Formoso, concomitantemente 31,4% e 31,57%.

A diferença entre as rendas médias entre brancos e não brancos é persistente no TES. Em Ipojuca, em 2010, os brancos recebiam 3,79% a mais, o menor índice. No município do Sirinhaém, o índice era de 42,79% de discrepância. Dentre a população economicamente ativa (PEA) dos municípios do TES há uma predominância de trabalhadores não brancos, com maior incidência de pardos em todo o TES, sendo que em 2010 existia, segundo dados do IBGE, 34% de brancos entre a PEA e 66% de não brancos. O município de Jaboatão detinha a maior porcentagem de trabalhadores brancos entre a PEA, 37% e Sirinhaém a maior proporção de não brancos, 78%. A proporção de brancos e não brancos na PEA do TES é um indicativo essencial para tentar compreender os processos de concentração de renda, visto que os brancos detiveram em todas os municípios, rendimentos mais elevados do que os não brancos, mesmo que apresentem uma participação proporcional muito inferior na PEA do Território (GODOY; MEDEIROS, 2015).

Outro indicativo importante que a traz PEA, refere-se ao baixo nível de escolarização. Em 2010, apenas 56% detinham o ensino médio completo, 39% não obtiveram nenhuma instrução, ou ainda, não possuíam o ensino fundamental completo. Tais indicadores expõem dessemelhanças entre as diversas cidades do TES concernente a escolaridade da PEA. Jaboatão e Cabo detinham 34% e 40% da PEA sem instrução ou sem o ensino fundamental completo, os melhores números do TES. As cidades apresentaram números acima de 46% para esta faixa de escolarização. Sirinhaém apresentou os piores indicadores, com aproximadamente 59% da PEA sem escolarização ou ensino fundamental completo. O município de Ipojuca no mesmo período de 2010 apresentou 52%.

No entanto, seguindo uma tendência nacional, houve uma redução dos indicadores de analfabetismo no TES. Cabo apresentou os melhores números, com redução entre 2000 a 2010 de 19,36% para 12,17%, diminuição de cerca de 30%. O município de Ipojuca também obteve uma redução de 28,7% para 19,21%, diminuição em torno de 33%. Não obstante, a média estadual de analfabetismo era na ordem de 23,23% caindo para 16,74%, inferior à constatada nas cidades que agrupam os empreendimentos do CIPS, sugerindo um progresso dos níveis de escolarização, porém aquém da média nacional e estadual.

O município de Ipojuca foi à unidade do TES que mais recebeu investimentos e teve um grande acréscimo de arrecadação fiscal, mas ao mesmo tempo, detém os piores números em mortalidade infantil. Moreno auferiu menos recursos, obtendo o menor aumento proporcional da arrecadação fiscal e exibiu um patamar relativamente baixo do mesmo problema, levando a inferir que outras questões de ordem não exclusivamente econômicas interferiram no resultado ou no manejo das políticas públicas locais. É possível inferir, a partir de outros indicadores sociais, que os impactos econômicos advindos com o processo de ampliação do CIPS, apesar de inegavelmente influenciarem o crescimento da região, não se refletiram no curto prazo em melhorias significativas na qualidade de vida da população (GODOY, 2014). Em Ipojuca, até 2010, 65% da população não detinha o ensino fundamental, 7% da população estava desocupada e 41% estava empregada na construção civil, de baixa qualificação profissional e remuneração. Ao tempo em que se perseveram os problemas sociais, os municípios que abrigam o CIPS tiveram um crescimento da arrecadação exponencial: Ipojuca obteve 24,8% e Cabo 16,96%. O município de Moreno obteve o menor crescimento de arrecadação do TES, 4,17% o que reforça a hipótese de que os desempenhos econômicos, sociais e financeiros dos municípios não são condicionados exclusivamente pelas taxas de investimentos industrial, crescimento econômico e PIB per capita, mas por fatores históricos e políticos locais (GODOY; MEDEIROS, 2015).

O crescimento da região do TES teve significativos impactos nas operações de crédito. Em Cabo de Santo Agostinho, entre 2006 a 2012, segundo dados do IBGE, houve um aumento de 464,4%. No município de Ipojuca, no mesmo período foi de 320,7%. Os depósitos em poupança tiveram um aumento de 439,6% em Ipojuca, 328,1% em Cabo e Moreno na ordem de 288,7%. O número de agências bancárias aumentou no TES: Cabo foi de 5 para 9 e Ipojuca de 4 para 6.

O consumo na região do TES também teve uma ampliação considerável, a exemplo do crescimento da frota de veículos, como destacou Godoy (2014) a partir de dados do IBGE. Entre os anos de 2005 a 2012, foi de 88,3%. No município de Ipojuca o crescimento foi de 183,3%, ou seja, teve sua frota praticamente triplicada, acompanhado por Escada, com 168% e Cabo, com crescimento de 138,33%. A frota de motocicletas no TES teve um aumento exponencial, no mesmo período de 251,8%. Em Ipojuca o crescimento foi de 462,4%, seguido de Sirinhaém, com 410% e Rio Formoso, com 398,87%. O número de motonetas, que indica o aumento de renda e do consumo das camadas mais assalariadas, aumentou 599,1% no Território. Cabo, Escada, Sirinhaém e Ipojuca aumentaram concomitantemente em 1.621,73%, 1.621,73%, 1.600% e 1.340,4%.

É importante pensar, a partir das questões e números esboçados, os limites do chamado novo desenvolvimentismo para além das narrativas discursivas que atentam para os ganhos sociais e econômicos e uma reflexão sobre a própria questão do desenvolvimento e suas implicações nas dinâmicas locais, tal como no caso do CIPS. Se por um lado percebemos um intenso dinamismo econômico com aumento da renda, dos investimentos e da infraestrutura, percebe-se o aprofundamento de sérios problemas sociais: saúde pública, saneamento básico, a segurança, a habitação, ambientais, mobilidade urbana, custo de vida, dentre outros. O aumento da população vem impactando na demanda de serviços públicos, escancarando os limites à execução dos mesmos, além da própria precariedade na execução das políticas públicas.

CAPÍTULO V - SUAPE, ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL E A AÇÃO SINDICAL

5.1 Indústria naval e o Estaleiro Atlântico Sul

5.1.1 Surgimento, desenvolvimento e crise

O surgimento da indústria naval brasileira remonta, em seus primeiros registros, ao início do século XVI, quando era voltada para atender às demandas do comércio marítimo e da exploração de produtos florestais no período colonial. Porém, podemos destacar que o setor é constituído por surtos de crescimento ao longo de sua história. Ainda no período colonial, mais especificamente no século XVIII, são construídos diversos estaleiros artesanais pelo Brasil, com destaque para as províncias do Pará (1761), Rio de Janeiro (1763), Bahia (1770) e Pernambuco (1789). Com a chamada *abertura dos portos* às nações amigas, em 1808, foram dados estímulos a essa indústria que passou também a produzir embarcações para cabotagem e os navios de militares para a Guerra do Paraguai (PEREIRA, 2013). Contudo, o marco do desenvolvimento da industrial naval privada se deu em 1846, em Niterói (RJ), com a inauguração da Fundição e Companhia Estaleiro da Ponta da Areia, de propriedade de Irineu Evangelista de Souza, o Visconde de Mauá. Este, tornou-se o maior empreendimento industrial do Brasil, empregando cerca de mil operários, fabricando 72 navios em 11 anos (PETROBRAS, 2013). Nos anos seguintes, novos estaleiros foram inaugurados: Estaleiro Só (Rio Grande do Sul), em 1850; Estaleiro Caneco (Rio de Janeiro), em 1886; e Estaleiro Emaq (Rio de Janeiro) em 1914.

Não obstante, a construção naval nacional apenas alçaria seus primeiros passos rumo à consolidação e constituição de um parque industrial a partir da segunda metade do século XX, com forte apoio e proteção governamental, no âmbito do processo de industrialização nacional. O grande salto aconteceu no momento em que foram concedidos incentivos governamentais para expansão e consolidação desse segmento. A política de desenvolvimento da indústria naval brasileira tem seu ponto de partida com o Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek, que concedeu recursos para a renovação e ampliação da frota mercante nacional. O governo federal, em 1956, fez um estudo detalhado sobre a situação da construção naval brasileira e da Marinha Mercante e constatou debilidades no setor. Tal estudo indicava duas linhas de ações para o desenvolvimento da indústria naval: estímulo às empresas nacionais e multinacionais, além da criação de uma linha de financiamento para a renovação da frota brasileira (PEREIRA, 2013).

O Plano de Metas previa estímulos às empresas do setor de bens de capital e à indústria automobilística. Entretanto, não deixou de fomentar a indústria naval. Segundo Lessa (1983), até o ano de 1955, toda a indústria de construção naval se resumia em alguns estaleiros capazes de produzir apenas pequenas embarcações e realizar reparos. Esse autor ainda destaca que o governo incentivou essa indústria por sua capacidade geradora de empregos e divisas para o país, além de seus efeitos na cadeia produtiva.

Podemos então, com base em Jesus; Gitahy (2009), resumir esquematicamente a história recente da indústria naval brasileira nos seguintes momentos: o seu período áureo que vai até a década de 1970, época em que o Brasil alçou a posição de segundo maior parque naval do mundo; o momento de crise nas décadas posteriores, 1980 e 1990; e o recente período de recuperação, a partir de 2004, com incentivos públicos. Nessa trajetória, destaca-se atualmente, o momento de declínio do setor a partir de 2015. A seguir, faz-se uma síntese de cada uma dessas fases.

O Plano de Metas do governo Kubitschek antevia estímulos aos empreendimentos do setor de bens de capital, tais como a indústria naval. A partir de decisões políticas, foram selecionados estaleiros nacionais e atraídos novos do exterior e implantadas mudanças políticas e financeiras que possibilitaram ao país desenvolver uma indústria naval. Nos anos seguintes, foram lançados contínuos planos (PCN I e II), que permitiram que o Brasil chegasse, ainda nos anos de 1970, a condição de segundo maior parque mundial de construção naval.

Tabela 08 - Produção mundial de navios (em milhões de TPB)

País	**1980**	**1970**
Japão	7,985	4,697
Brasil	2,081	0,665
Espanha	2,030	0,630
EUA	1,625	1,352
França	1,467	0,719
Polônia	1,146	0,461
Suécia	0,948	0,459
Grã-Bretanha	0,867	0,691
Alemanha Ocidental	0,823	0,437
Coréia do Sul	0,735	0,437
Itália	0,724	----
Iugoslávia	0,717	-----

Fonte: BARBOSA, 2014.

A Lei do Fundo de Marinha Mercante (FMM) de 1958 foi estabelecida como meio de evitar a importação de navios, diminuir as despesas com o frete de navios estrangeiros, - assegurar a continuidade das encomendas de navios e estimular a exportação de embarcações. Para assegurar o financiamento do setor, além do FMM foi criada a Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRMM). Esses recursos eram arrecadados e depositados no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e administrados pela Comissão da Marinha Mercante (CMM), a qual competia a definição das políticas de orientação, organização e financiamento da atividade de navegação no país.

O governo Kubitscheck criou o Fundo de Marinha Mercante (FMM) e instituiu o Grupo Executivo de Construção Naval (GEICON), ligado ao Conselho de Desenvolvimento, em 1958 e reestruturou a Comissão de Marinha Mercante (CMM). Com a instituição do FMM, foi criado um tributo, o Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). O FMM era constituído pelos recursos da AFRMM arrecadada junto às companhias de navegação estrangeiras, oficiais e armadores nacionais que operavam navios estrangeiros afretados (GOULARTI FILHO, 2010). Os recursos eram recolhidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. O FMM foi desde o seu surgimento, a principal

fonte de recursos para o financiamento aos armadores para a aquisição de navios no país e no exterior. E cabia a CMM a administração do FMM e execução financeira dos contratos, além de encomendar os navios e repassar aos armadores. Já o GEICON era composto por representantes de diversos setores do governo federal e tinha como papel coordenar, estudar, aprovar e acompanhar a realização de projetos expostos pelos estaleiros de construção ou reparação naval, de acordo com as metas instituídas pelo governo. O GEICON, além de elaborar normas voltadas à construção naval, criou dificuldades para a compra de navios estrangeiros e favoreceu a importação de equipamentos para a construção de navios (BARBOSA, 2014). Ainda foi responsável pela aprovação de projetos de ampliação dos principais estaleiros privados no país e a vinda de multinacionais: Companhia Comércio e Navegação (Estaleiro Mauá), Engenharia de Máquinas SA (EMAQ), Estaleiro Só SA, Indústrias Reunidas Caneco SA, Ishikawajima do Brasil Estaleiros SA (japonesa) e Verolme Estaleiros Reunidos do Brasil SA (holandesa). Logo após a bem sucedida fase de implantação, que ampliou a sua envergadura, a indústria naval conseguiu que em 1962 as importações de novos navios cessassem e o seu parque industrial estivesse formado. O país passou a exportar embarcações e o estado do Rio de Janeiro se consolidou como um *cluster* da indústria naval e o setor de navipeças geraram efeitos de aglomeração que propiciaram vantagens cumulativas para a região (BARBOSA, 2014).

Após o Plano de Metas, a indústria naval manteve uma atuação estável ao longo dos governos de Jânio Quadros (1961), João Goulart (1961-1964) e Castelo Branco (1964-1967). Não obstante, nos anos 1970 o Brasil perdia somente para a indústria japonesa, a primeira em produção mundial. Tal posição foi alçada principalmente pelo Plano de Metas, pelo Plano de Emergência de Construção Naval (PECN - 1969 a 1970) e pelos dois Planos de Construção Naval (I PCN – 1971 a 1974 e II PCN – 1974 a 1980).

Os estaleiros tinham acesso aos financiamentos e subsídios públicos desde que seguissem as especificações e orientações da Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM), que veio a substituir a Comissão da Marinha Mercante (CMM), buscando assim dar proteção aos estaleiros brasileiros contra a concorrência internacional. A partir de 1979, ano em que o setor empregava um total de 39 mil trabalhadores diretos (PESSANHA, 2012), o país regrediu de maneira acentuada na produção dessa indústria, chegando a uma forte crise nos anos 1980, intensificada na década posterior (PASIN, 2002).

Ainda em 1962, com o parque industrial implantado e um índice de nacionalização de 81%, a CMM estabeleceu que todas as próximas encomendas deveriam ser atendidas pela indústria doméstica, além de começar a exportar, tendo como primeira encomenda, o México

como destinatário (BOTELHO, 2007). Nessa década, a indústria naval passou por uma forte expansão, tendo ampliado significativamente a mão de obra ocupada (de 1.430 trabalhadores em 1960, para 16.500, em 1969) e das contratações do setor (de 79 mil de toneladas de porte bruto em 1960, para um milhão em 1969) (JESUS, 2013).

Em 1961, o governo Quadros criou o Grupo Executivo da Indústria Naval (GEIN), em substituição ao GEICON, com basicamente as mesmas atribuições. A crise política do país e problemas intrínsecos do setor obstruíram o processo de desenvolvimento da industrial da construção naval, destacando-se: a fragilidade da armação nacional e o esgotamento dos recursos do FMM, em função da inadimplência dos armadores e da corrosão dos fundos, causada pela alta inflação da época (BOTELHO, 2007). No governo Goulart, que pretendia reforçar o caráter nacional da economia, foi elaborado o Programa da Construção Naval 1963-1965 que previa a construção de 33 novas embarcações e a exportação de mais duas embarcações.

Com a ditadura civil-militar, o Programa de Construção Naval foi cancelado e elaboradas novas diretrizes para o setor. Nos termos de Goularti Filho (2010) a marinha mercante e a construção naval adotaram um caráter mais privatista, transferindo recursos para as empresas e restringindo a atuação das companhias estatais de navegação. O autor ainda destaca cinco iniciativas de cunho estrutural do regime militar:

1. Edição do Decreto-Lei 67, em 1966, que transformou a Lloyd Brasileiro[2] e a Costeira em sociedades anônimas, cabendo a primeira todos os serviços de cabotagem e a segunda dedicando-se aos reparos navais.
2. Fim das subvenções à navegação privada, que era concedida em auxílio operacional, passando as empresas a serem contempladas apenas pelas tarifas.
3. Elaboração do Plano de Emergência para a Construção Naval para os anos de 1967 a 1970, que previa a encomenda de 30 embarcações.

A partir de 1967, o governo federal instituiu uma política de fortalecimento do setor: sistema de concessão de linhas para armadores privados nacionais, mecanismos de reserva de cargas, financiamento e subsídio para a construção de navios, controle de fretes, regulamentação e controle das atividades de Marinha Mercante (BOTELHO, 2007). No final da década, editou o Decreto n° 64.125 que alterou o nome da CMM para Superintendência

[2] Companhia de Navegação estatal fundada 1894 e extinta em outubro de 1997, durante o governo do presidente FHC com o plano nacional de desestatização.

Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM). Para Goularti Filho (2010) a alteração significou a centralização e o fortalecimento das políticas voltadas para a marinha mercante e a construção naval. A SUNAMAM passou a ter o controle sobre a navegação marítima e fluvial, envolvendo os fretes, as empresas de navegação, elaboração de planos para a construção e a liberação de recursos. Cabia à Superintendência a proteção à navegação nacional, apoio aos armadores e estímulo à construção naval, articulando a marinha mercante à construção naval, com objetivos de expandir e fortalecer a economia nacional.

Além do Plano de Emergência para a Construção Naval, de 1967, foram elaborados mais três planos: I Plano de Construção Naval (I PCN), II Plano de Construção Naval (II PCN) e o Plano Permanente de Construção Naval (PPCN). O I PCN (1971 - 1974) foi executado concomitantemente ao I PND, que previa aumentar a frota mercante nacional em 63%, em especial para o longo curso. Os estaleiros selecionados para o Plano eram os mesmos: Caneco, CCN, Emaq, Ishibrás, Só e Verolme, que representavam 98% das encomendas. O Ishibrás e Verolme, ambos de capital externo, dentro do I PCN, captaram 66,2% das encomendas (GOULARTI, 2010). No I PCN foram construídas cerca de 800.000 toneladas de porte bruto (TPB), adicionando aproximadamente 60% de tonelagem à frota nacional. Esse montante foi suficiente para manter todos os estaleiros operando a plena capacidade, sem a necessidade de exportações de navios (BOTELHO, 2007). O II PCN (1975 - 1979) previa a construção de 5.100.000 TPB e a importação de 200.000 de TPB, já que para a SUNAMAN as necessidades eram maiores do que a capacidade dos estaleiros. O Ishibrás e Verolm ficaram com 56,7% das encomendas.

Tabela 09 - Carteira de embarcações dos principais estaleiros (1964 - 1974)

Estaleiro	**Número de embarcações**	**TPB**
Verolme	34	538.550
Ishikawagima	33	497.900
CCN (Mauá)	92	477.400
Caneco	43	83.240
Emaq	30	78.540
Só	51	44.645

Fonte: Pessanha, 2012, p. 64.

O Plano seguiu a tendência mundial de diversificação da produção, concentrada até então nos tanques, no entanto, as embarcações ligadas ao segmento do petróleo correspondiam a 49% do total das encomendas do II PCN. A frota brasileira aumentou de 400 mil TPB em 1930 para 9,5 milhões de TPB em 1983 (BARBOSA, 2014). Contudo, o II PCN não obteve o mesmo êxito dos planos anteriores, visto que a economia brasileira apresentava os sinais da desaceleração. Encomendas não foram entregues e parte das dívidas não foi paga, prenunciando uma crise estrutural na marinha mercante e na construção naval.

Os anos 1970 foram o período áureo da indústria da construção naval: a frota dos navios com bandeira brasileira (exportações e importações) aumentou de 34,6% para 49,6%, duplicando a participação brasileira na frota mundial de longo curso, de 0,5% para 1,0%. E 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. Este movimento estava diretamente ligado à expansão do comércio externo brasileiro (GOULARTI FILHO, 2010).

Tabela 10 - Planos da Construção Naval de 1950 a 1980

Planos da construção	**Período**	**Previsão de entrega de TPB**
Plano de Metas – Meta 28	1958 – 1962	285.000
Plano de Construção Naval	1963 – 1965	545.700
Plano de Emergência da Construção Naval	1968 – 1970	365.570
I Plano da Construção Naval	1971 – 1975	2.234.840
II Plano da Construção Naval	1975 – 1980	4.604,410
I Plano Permanente da Construção Naval	1981	966.820
II Plano Permanente da Construção Naval	1982	131.783

Fonte: Goularti Filho, 2011.

Em resumo, tais planos eram sugestivos de que o governo propunha metas com base em previsões do desenvolvimento do comércio exterior e da expansão almejada da participação nacional, sob a legislação de reserva de carga. A SUNAMAM buscava efetivar os planos, que administrava os recursos para sua implantação e possuía poder suficiente para dirigir os investimentos. Os armadores tinham acesso aos pródigos financiamentos, sob a

condição de aderirem às especificações dos navios feitas pelo órgão, afora terem garantidas a exploração das rotas e a contratação de cargas reservadas, de modo que a demanda pelos serviços dos navios era protegida e mantida pelo governo (BOTELHO, 2007).

Não obstante, no final dos anos 1970 a economia dava sinais de reversão das tendências de crescimento acelerado pautada no capital estatal, nacional e externo. A quebra do padrão de financiamento, pautado na facilidade de acesso aos recursos externos e no dinheiro público, rechaçou internamente a indústria da construção naval. A crise fiscal limitou a política de crescimento do Estado e o III PND (1980-1985) revelou-se mais uma carta de intenções do que um plano com metas e objetivos consubstanciado em valores.

Nesse contexto de incertezas e desaceleração é lançado em 1980 o Plano Permanente da Construção Naval - PPCN. Esse plano não tinha prazo determinado de vigência e não possuía um programa de construção preestabelecido. Os armadores teriam um desempenho mais ativo na deliberação sobre o quanto investir e na especificação dos navios; em compensação, alteraram-se as formas de pagamentos e de subsídios, abolindo-se o pagamento do chamado prêmio. Para o pagamento dos financiamentos, a preços internacionais, os armadores dispunham de recursos subsidiados, provenientes do AFRMM. O PPCN foi executado apenas nos anos de 1981 e 1982, quando foram entregues 1.098.558 TPB para o mercado interno, apenas 50% da expectativa (GOULARTI, 2010).

Atrasos na entrega das encomendas, alta inadimplência dos armadores e construtores acabaram por inviabilizar a Sunamam. O governo, no ano de 1983, baixou o Decreto 88.420 redefinindo as atribuições da Superintendência, alterando o mecanismo de financiamento, criando o Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM) que se encarregaria da liberação dos novos financiamentos. O FMM, oriundo da arrecadação da AFRMM, passou a ser gerenciado do BNDES, sendo retirada a capacidade da Sunamam em liberar recursos aos estaleiros e armadores. No término do governo militar, foram reveladas várias irregularidades nos repasses de recursos da Sunamam para os construtores navais (GOULARTI FILHO, 2010). As dívidas da Superintendência foram assumidas pelo Tesouro Nacional e o episódio ficou conhecido como o “Escândalo da Sunamam”, envolvendo denúncias de improbidade na administração do Fundo. As estimativas da época dão conta de perdas de 545 milhões de dólares aos cofres públicos, sendo que 290 milhões de dólares eram dívidas do Estaleiro Mauá, que culminou no suicídio do seu proprietário e presidente do SINAVAL, Paulo Ferraz.

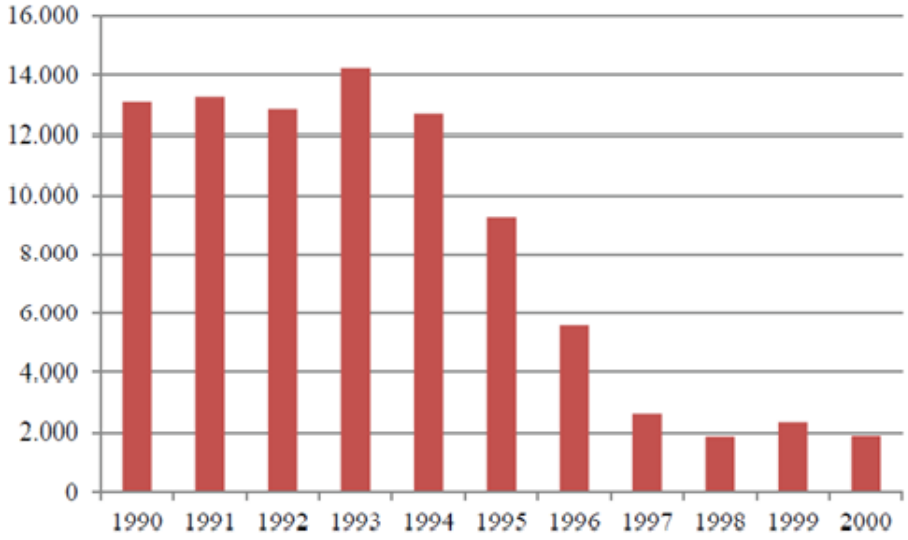
Os anos 1980 marcam o início de uma decadência que se agravou na década posterior. Botelho (2007) aponta diversos problemas associados a tal processo: falhas de planejamento, problemas graves de gestão técnica e financeira, atrasos prolongados, metas excessivamente

elevadas de nacionalização, rigidez do programa e a falta de capacitação tecnológica e gerencial dos estaleiros, caracterizando o início da última e prolongada crise que abalou a indústria naval.

Assim, no final dos anos 1980 é extinta a Sunamam e suas atribuições foram direcionadas para a Secretaria de Transporte Aquaviários (STA). No início dos anos de 1990, no contexto das reformas do Estado do governo Collor, foi extinto o CDFMM e instituído o Departamento Nacional de Transportes Aquaviários (DNTA) em substituição a STA com semelhantes atribuições normativas, contudo, teve reincorporado a administração dos recursos do FMM e a arrecadação do AFRMM. No governo Itamar Franco foi instituída a Secretaria de Produção, na qual ficaram subordinados o Departamento de Marinha Mercante (DEMM) e o Departamento de Portos e Hidrovias (DPH). O DPH ficou encarregado das atribuições relativas à navegação interior e da extinta PORTOBRÁS, enquanto o DEMM ficou com as demais atribuições da DNTA. Ainda no primeiro mandato do governo FHC, a STA foi reestruturada, época em que a indústria da construção naval brasileira atingiu o menor nível de atividades de sua história.

Contudo, no período de 1995 a 1998, a marinha mercante passou a ter uma insignificante frota nacional de navios no tráfego de cargas do comércio externo brasileiro, estaleiros fechados ou desmobilizados e um nível de empregos diretos na construção naval muito baixo (BOTELHO, 2007). Em 2000, o número de empregos diretos da indústria de construção naval no Brasil era apenas 2000 mil.

Gráfico 17 – Número de trabalhadores na indústria da construção naval brasileira 1990 a 2000



Fonte: Sinaval, 2015.

No final dos anos 1990 foi realizado um estudo sobre o setor de navegação pelo BNDES, intitulado Construção Naval no Brasil e no Mundo. Depois de uma retrospectiva da história setorial da fase áurea até a decadência da indústria naval, o estudo se questionava: o que deu errado? Segundo o documento os principais aspectos foram:

- ✓ Concessão indiscriminada de subsídios por um longo período de tempo (mais de 20 anos), sem nenhuma exigência de aumento de produtividade, que assegurasse o aumento da competitividade internacional dessa indústria;
- ✓ Excessivo direcionamento das atividades para o mercado interno, dada a disponibilidade dos recursos cativos do AFRMM, que, embora destinados à renovação da marinha mercante, eram exclusivos para encomendas aos estaleiros nacionais;
- ✓ Dependência de encomendas do setor estatal (Petrobras, CVRD e Lloyd) e excessivo número de renegociações de prazos e de preços contratuais (apesar da retração do mercado e da queda das encomendas do setor privado), o que se constituiu em inibidor do aumento da eficiência e da produtividade (LIMA; VELASCO, 1997, p. 2).

A indústria nacional da construção naval ficou associada à ineficiência e a altos custos. As encomendas no exterior foram legitimadas pelo discurso da competitividade e pela necessidade do Brasil se modernizar para se inserir na economia mundializada. A marinha mercante foi desnacionalizada, com a venda dos principais armadores ao capital estrangeiro. Para Goularti Filho (2014) o ajuste no setor foi responsável pela redução brasileira na marinha mercante, cuja participação nacional e afretados diminuíram 40,0% em 1991, para 21,0% em 2000. A maior perda foi na participação das embarcações nacionais, que passou de 20,0% para 5,0%, fruto direto da privatização da Lloyd Brasileira.

5.1.2 O PROMINP e a retomada da indústria naval nos anos 2000

A crise econômica da década de 1980 atingiu de maneira significativa as empresas estatais, responsáveis pelas maiores compras, tais como a Petrobras e a Vale do Rio Doce. Nessa década chegam ao fim os programas de apoio governamental ao setor, reduzindo drasticamente as novas demandas, inviabilizando encomendas maiores aos estaleiros brasileiros. Ao longo desse período o setor apresentou sucessivas perdas e redução no número de trabalhadores. Tal situação tornou-se pior na década de 1990. Em meio ao processo de abertura econômica e liberalização da economia, muitos estaleiros sucumbiram à concorrência

internacional. Esse período foi marcado pela paralisação das atividades da indústria naval brasileira, pela saída de estaleiros multinacionais e pela redução drástica da mão de obra (no ano de 1998 eram apenas 1.800 ante os 39.000 do final dos anos 1970) (PEREIRA, 2013). Perante difícil conjuntura, em 2000, o governo FHC lançou o Programa Navega Brasil, mas com característica distinta dos planos anteriores, pois não havia um plano com metas de produção e recursos vinculados às metas. Suas principais diretrizes foram no seguinte sentido:

- ✓ 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 (TRANSPETRO, 2001).

Apesar da disposição para aquisições nacionais, caberia à Transpetro confrontar os custos de transportes aos armadores estrangeiros e, caso fosse mais vantajoso afretar, do ponto de vista financeiro, competia à Petrobras tomar uma decisão final. Um edital foi lançado para a aquisição em estaleiros nacionais pela Transpetro, porém, o estaleiro Eisa, ganhador da melhor proposta não pode captar recursos via BNDES por haver débitos acumulados. Assim a Transpetro desistiu da aquisição no mercado nacional. Da mesma forma ocorreu com as plataformas P-51 e P52, tendo em vista, que a concorrência foi ganha por um estaleiro sediado em Cingapura. O cancelamento do edital e as aquisições das plataformas no exterior praticamente determinaram o fim do Programa Navega Brasil (GOULARTI FILHO, 2014). Na tabela 09 e 10 podemos identificar o perfil das encomendas de plataformas até o ano de 2002 e a nova configuração após esse ano.

Tabela 11 - Perfil das encomendas de plataformas até 2002

Plataforma	**Tipo**	**Estaleiro**	**País de Origem**	**Conteúdo Nacional (em %)**	**Ano de contratação**
P35	FPSO	Hyundai	Coréia do Sul	0	1999
P36	SS	Marítima	Itália/Canadá	0	2000
P37	FPSO	Marítima	Cingapura	20,0	2000
P38	FPSO	Mitsubishi	Cingapura	15,0	2000

P40	SS	Mitsubishi	Cingapura	20,0	2001
P47	FPSO	Astano	Espanha	0	2002
P49	FPSO	Halliburton		0	2002

Fonte: Sinaval (2015).

Tabela 12 - Perfil das encomendas de plataformas pós 2002

Plataforma	**Tipo**	**Estaleiro**	**País de Origem**	**Conteúdo Nacional (em %)**	**Ano de entrega**
P51	SS	Brasfels	Brasil	70,0	2009
P52	SS	Brasfels	Brasil	85,0	2007
P53	SS	Quip SA/EAS	Brasil	75,0	2008
P54	FPSO	Mauá-Jurong	Brasil	63,0	2007
P55	SS	Quip SA/EAS	Brasil	79,0	2013
P56	SS	Brasfels	Brasil	73,0	2011
P57	FPSO	Brasfels	Brasil	65,0	2010
P58	FPSO	Quip AS	Brasil	64,0	2014
P59	SS	Odebrecht/OAS/UTC	Brasil	-	2012
P60	SS	Queiroz Galvão	Brasil	-	2013
P61	SS	Brasfels	Brasil/Cingapura	-	2015
P62	FPSO	Queiroz Galvão	Brasil	63,0	2014
P63	FPSO	Queiroz Galvão	Brasil	65,0	2013

Fonte: Sinaval, 2015; Petrobras, 2015.

Em 2003, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva lançou o Programa de Mobilização da Indústria de Petróleo e Gás Natural (PROMINP), sob a coordenação do Ministério de Minas e Energia e a Petrobras, com o intuito de ampliar a participação da indústria nacional no fornecimento de bens e serviços. Assim, a Petrobras, a partir de uma reorientação do governo federal, reviu sua estratégia de compras, com exigências de

conteúdos mínimos de nacionalização. O governo federal determinou prioridade aos estaleiros locais de navios e equipamentos para a exploração e produção de petróleo pela estatal.

Em 2005, foi lançado o Programa de Modernização e Expansão da Frota (PROMEF) da Transpetro, empresa subsidiária da Petrobras, como nova política governamental de incentivo à indústria naval. A meta do Programa era renovar a frota da empresa com a compra de 49 novas embarcações, licitando petroleiros de grande porte em estaleiros locais. O PROMEF[3] determinava que os navios fossem construídos no Brasil com índice de nacionalização de 65%. Posteriormente, o programa foi incorporado ao PAC I. O PROMEF foi dividido em duas fases (PROMEF I e II). Na primeira fase, foram encomendados 26 navios, com a exigência de serem construídos no Brasil e com conteúdo de nacionalização de 65%. Na segunda fase, foram licitados mais 23 navios, com índice de nacionalização de 70%. Em 2014, ano mais emblemático da recuperação até o atual declínio, de acordo com o Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Offshore (SINAVAL), existiam 49 estaleiros associados, ante os 25 em 2007, o que demonstrava uma retomada do crescimento no setor.

Seguindo a linha das políticas de incentivos, em 2010, a Petrobras lançou o Programa Empresa Brasileira de Navegação (EBN I e EBN II), que tinha como objetivo fomentar armadores[4] privados nacionais de cabotagem, no qual a empresa ofereceu contratos de afretamento de 15 anos a 39 embarcações a serem construídas no país. As encomendas do EBN eram semelhantes às do PROMEF. O setor naval também foi estimulado (através de compras da Petrobras) pela construção de plataformas de produção e navios-sonda. A estatal licitou a construção de 40 plataformas e 33 sondas de perfuração. Um dos fabricantes das sondas é o Estaleiro Atlântico Sul (DORES, 2012). No entanto, muitos desses contratos foram suspensos entre 2015 e 2016.

A exigência em relação ao módulo e compressão era de 75%, sem contar com os grandes equipamentos como compressores e turbogeradores. Em relação aos serviços de engenharia, construção e montagem foram estabelecidas que deveriam ser integralmente

[3] Os estaleiros vencedores da licitação no PROMEF I: a) Estaleiro Atlântico Sul (PE): 10 navios Suezmax, US$ 1.209.500 mil; b) Estaleiro Atlântico Sul (PE): 5 navios Aframax; US$ 517 milhões; c) Estaleiro não definido: 4 navios Panamax, US$ 349 milhões; d) Estaleiro Mauá (RJ): 4 navios de produtos; US$ 277 milhões, e) Estaleiro Itajaí S.A. (SC) - 3 navios gaseiros. Valor total: US$ 130 milhões (TRANSPETRO, 2014).

fabricados no país. O casco e o *topside* deveriam conter 60% de índice de nacionalização (JESUS, 2013).

As novas licitações da P-51 e P-52 ratificam novas tendências da Petrobras: a intenção de desempacotar e nacionalizar a maior parte dos seus empreendimentos. Com as descobertas do pré-sal, os planos de investimentos da Petrobras são rearticulados com a aquisição de novas embarcações e plataformas. A estatal anunciou em 2008 a segunda fase do Programa. Podemos observar, na tabela abaixo, que o EAS foi o estaleiro com o maior número de encomendas.

Tabela 13 – PROMEF I e II

Fases	***Encomendas***	***Tipo e quantidade***	***Índice de nacionalização***
PROMEF I Lançamento: 2004	• Estaleiro Atlântico Sul (PE): 10 navios Suezmax Preço global: US$ 1,2 bilhão • Estaleiro Atlântico Sul (PE): 5 navios Aframax Preço global: US$ 693 milhões • Estaleiro Ilha S.A. Eisa (RJ): 4 navios Panamax Preço global: US$ 468 milhões • Estaleiro Mauá (RJ): 4 navios de Produtos Preço global: US$ 277 milhões • Três navios Gaseiros de 7.000 M³.	26 embarcações Sendo: 10 Suezmax; 5 Aframax; 4 Panamax; 4 Produtos; 3 Gaseiros (GLPs). OBS.: Com capacidade de transportar 2,7 milhões de TPB e demandar 440 mil toneladas de aço durante construção.	Mínimo de 65%
PROMEF II Lançamento: 2008	• Estaleiro Atlântico Sul S.A. (PE) - 4 navios Suezmax DP Preço global: US$ 746 milhões • Estaleiro Atlântico Sul S.A. (PE) - 3 navios Aframax DP Preço global: US$ 477 milhões • Superpesa Industrial Ltda. - 3 navios de transporte de Bunker Preço global: US$ 46,5 milhões • 16 navios estão em fase final de licitação (sendo 13 da 2ª fase do Promef e 3 Gaseiros de 7.000 m³ da 1ª fase).	23 embarcações 4 Suezmax DP; 3 Aframax DP; 8 Produtos; 5 Gaseiros (GLP) e 3 de Bunker. OBS.: Com capacidade de transportar 1,3 milhão TPB e demandar 250 mil toneladas de aço durante de construção.	Mínimo de 70%

Fonte: Jesus, 2013.

Até o ano de 2010, foram encomendadas 13 plataformas com índice de nacionalização de 65%. Segundo Goularti Filho (2014), um aspecto importante desses programas foi a desconcentração regional com a contratação de estaleiros localizados em diversos estados. Além de Rio de Janeiro e São Paulo, também foram contratados em Rio Grande do Sul, Pará e Pernambuco. A retomada também pode ser observada pelo número de empregos gerados. Segundo a Sinaval (2015), houve um aumento no setor de 4 mil empregos em 2001 para 12.500 em 2004, 39 mil em 2007, 56.112 em 2010, 82.471 em 2014, com uma grande redução em 2015, para 68 mil, por causa das paralisações em decorrência da deflagração da Lava Jato da Polícia Federal. Os efeitos da operação, que investiga um esquema bilionário de desvio e lavagem de dinheiro envolvendo a Petrobras, empreiteiras e agentes públicos. Além da revisão do plano de negócios da estatal, que reduziu o volume de investimentos em US$ 90 bilhões em relação ao ano anterior, tais acontecimentos refletiram de forma contundente no índice de emprego no setor.

Em 1999 foi lançado pela Petrobrás o Programa de Apoio Marítimo (PROREFAM) que estabeleceu no edital de concorrência internacional a exigência de navios de bandeira brasileira e que a montagem dos módulos nas plataformas e a finalização das unidades de produção deveriam ser feitas no Brasil. A Petrobras contratou inicialmente 22 embarcações, sendo três canceladas. O governo Lula promoveu a continuidade do Prorefam e desenvolveu mais duas etapas: Prorefam II, na qual foi realizada a contração de 30 novas embarcações e 21 modernizações e o Prorefam III que previa a contratação de 146 embarcações de apoio e que deveriam atender a política de conteúdo local mínimo.

Tabela 14 - Fases do plano de renovação de frota de embarcações de apoio marítimo

Fases	**Ano**	**Encomendas**
1º PROREFAM	1999	Contratação de 22 embarcações.
2º PROREFAM	2003	Contratação de 30 novas embarcações e 21 embarcações e jumborizações.
3° PROREFAM	2008	Contratação de 146 embarcações de apoio (atendendo índice de nacionalização).

Fonte: Jesus, 2013, p. 58.

A partir de tais programas, o mercado da construção naval no país foi bastante dinamizado nesse período e com uma demanda interna promissora, em função das seguintes conjunturas de acordo com estudo do SINAVAL (2007):

- ✓ *Indústria do petróleo*: a Petrobras elaborou um programa de investimentos de US$ 19 bilhões para compras, no Brasil, até 2010, que incluem navios de apoio, plataformas de petróleo, navios para transporte de gás e petroleiros;
- ✓ *Transporte internacional*: o país tem uma frota de navios mercantes de bandeira brasileira reduzida em relação à sua proposta de inserção internacional e ao crescimento de suas exportações;
- ✓ *Transporte nacional*: a navegação de cabotagem demanda uma urgente expansão. Faltam navios de bandeira brasileira para o transporte de mercadorias, entre os portos nacionais;
- ✓ *Transporte fluvial*: a expectativa de crescimento do transporte por hidrovias e o aumento da demanda por balsas e empurradores;
- ✓ *Pesca:* existe a necessidade de construção de barcos para a pesca industrial e artesanal. A indústria pesqueira no Brasil carece de navios apropriados e modernos para o desenvolvimento do setor; e
- ✓ *Marinha do Brasil*: A imediata necessidade de reaparelhamento da Marinha tem potencial para criar um novo segmento de mercado que é o da construção naval militar, voltado para os mercados interno e externo.

Independentemente do que possa ocorrer no mercado internacional, as demandas domésticas seriam apropriadas para garantir à indústria naval nacional uma demanda suficiente para que pudessem ser consolidadas as condições mínimas necessárias à sua participação, na previsão do Sinaval, o que contrasta com a conjuntura atual do setor.

5.1.3 O Estaleiro Atlântico Sul (EAS)

O Estaleiro Atlântico Sul (EAS) foi criado em 2005, a partir de um consórcio entre os grupos Camargo Corrêa e Queiroz Galvão. Dois anos depois, a planta industrial do Estaleiro Atlântico Sul começou a ser construída, com a terraplanagem do terreno do empreendimento, no Complexo Industrial Portuário de Suape, começando a operar em agosto de 2008, tornando-se o maior estaleiro do hemisfério sul. Neste mesmo ano o grupo coreano Samsung

tornou-se sócio do empreendimento com participação acionária de 6%. Segundo informações constantes no site da empresa, na época do início das suas operações, com as atividades do Estaleiro seriam gerados 5 mil empregos diretos e 25 mil indiretos. A grandiosidade do EAS era tal que, na fase de construção, integravam o projeto quatro mil operários trabalhando em três turnos e 300 empresas contratadas, subcontratadas e fornecedores.

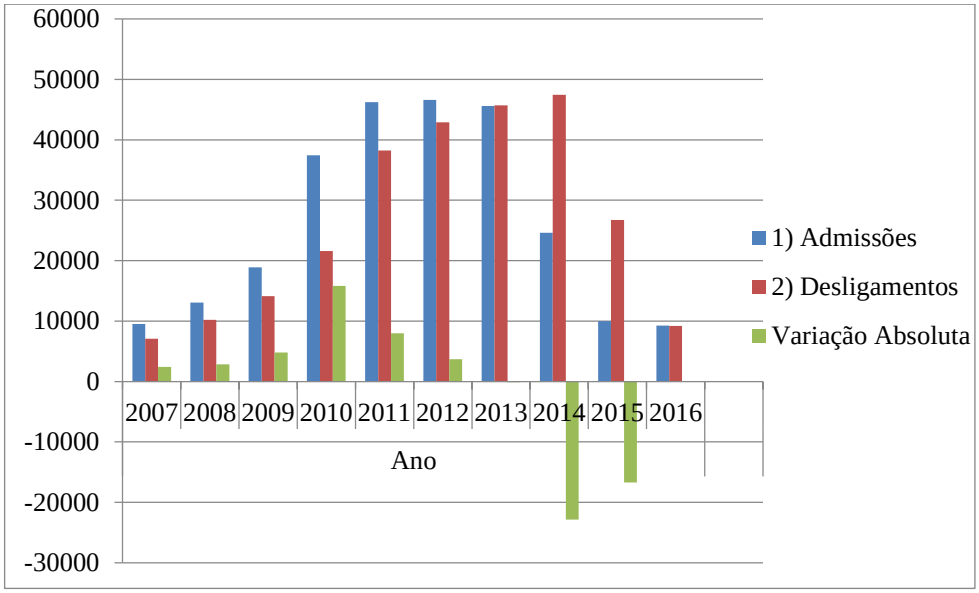
Segundo informações obtidas no site da empresa, o estaleiro tem capacidade de processamento de 160 mil toneladas de aço/ano, possui 1 milhão e 620 mil metros quadrados de terreno, área industrial coberta de 130 mil metros quadrados, um dique seco de 400 metros de extensão, 73 metros de largura e 12 metros de profundidade, um dique e dois guindastes de 50 toneladas/cada e dois de 35 toneladas/cada. O Estaleiro possui ainda cais de acabamento com 730 metros de extensão, equipado com dois guindastes de 35 toneladas. Outros 680 metros de cais são utilizados para a construção de plataformas offshore (plataformas em alto mar).

O Estaleiro obteve inicialmente o contrato de construção de vinte e dois navios para a Transpetro, sendo que, desse montante, foram entregues quinze navios e outros sete foram cancelados pela Transpetro. O EAS também construiu o casco da plataforma P-55 da Petrobras. Em fevereiro de 2011, venceu a licitação para mais sete navios sonda da Petrobrás, porém, em 2015, o contrato foi cancelado por falta de pagamento da Sete Brasil[5] com o Estaleiro. No início das suas operações, o EAS também conquistou o contrato para a construção de dois superpetroleiros do tipo VLCC para a empresa Noroil de Navegação em sua carteira de encomendas. Em 2016, foi fechado um novo acordo entre o EAS e a Transpetro, para a construção de mais oito petroleiros e a ratificação do cancelamento dos outros 7 navios pendentes, representando o encerramento das pendências contratuais existentes. Pelo atual cronograma, a entrega das novas embarcações acontecerá até o fim de 2019. No final de 2016, o EAS confirmou a encomenda de mais 8 navios da South American Company Navegação S.A., sendo concedido, pelo Fundo de Marinha Mercante, apoio financeiro para a aquisição das embarcações, com previsão de entrega até 2020.O Estaleiro Atlântico Sul nasceu para atender às demandas do Promef. O BNDES aprovou uma linha de financiamento no valor de R$ 513,4 milhões para sua instalação no CIPS, através do Fundo

[5] A Sete Brasil foi criada em 2010, no final do segundo mandato do governo Lula, com o objetivo de ser a maior companhia fretadora de sondas para a exploração de óleo e gás em águas profundas, possuindo na época 28 contratos com a Petrobras de diversos contratos para a compra de sondas em diferentes estaleiros, sendo que sete foram contratados juntos ao EAS. Após a Operação Lava Jato os empréstimos que viabilizariam a continuidade da Sete Brasil foram suspensos gerando um efeito cascata de cancelamentos das compras da empresa.

da Marinha Mercante, equivalente a 77% do investimento total de R$ 667,4 milhões. Foi considerado o maior estaleiro do hemisfério sul e o mais moderno, numa região em que, até então, não havia histórico da indústria de construção naval. Atualmente, permanecem em sua gestão os grupos Camargo Corrêa e Queiroz Galvão, contando com uma média de 3 mil funcionários, 6 diretores, 30 gerentes e 100 coordenadores. Podemos observar no gráfico 18 o momento de chegada da indústria da construção naval na microrregião do Suape. Com apenas 447 postos de trabalho. No ano seguinte um salto para 1.830, chegando à sua fase áurea, no ano de 2013 a 10.211 postos de trabalho.

Gráfico 18 - Número de empregos formais segundo setor de atividade econômica: indústria de transformação, subsetor indústria do material de transporte (microrregião Suape)



Fonte: MTE/CAGED, 2017.

O EAS, de acordo com dados em seu site, tem como foco engenharia, construção, montagem, serviços e reparos de navios cargueiros, petroleiros, conteineiros, graneleiros e de cargas gerais, e outros produtos da área naval, dentre a construção de plataformas marítimas, navios de perfuração e barcos de apoio à indústria petrolífera. Das 49 embarcações do Promef, 22 foram contratadas junto ao EAS. O primeiro navio lançado ao mar foi o Suezmax João Candido, em 2010. Entretanto, o João Cândido só seria entregue em 2012, assim como o segundo Suezmax Zumbi dos Palmares. Ainda naquele ano, teve início a construção do terceiro Suezmax Dragão do Mar.

No total, foram planejados 6 estaleiros para Suape, dois deles já em funcionamento a exemplo do próprio EAS e o Vard Promar. Contudo, o segundo centra suas atividades em navios de menor porte, voltados principalmente para o transporte de gás da Transpetro. Um

terceiro estaleiro já iniciou suas obras, o Construção e Montagem Offshre (CMO), que dedicará suas atividades em equipamentos para plataformas de petróleo (GODOY, 2014).

Ao término de 2013, o PROMEF I contava com 54% das embarcações construídas, com três navios entregues e mais quatro embarcações em construção. Ainda nesse período, foi assinado o contrato para a construção de seis sondas de perfuração para o pré-sal junto ao EAS. No quadro abaixo, temos o número de embarcações contratadas de 2012 a 2020.

Tabela 15 – Embarcações contratadas ao EAS e previsão de entrega

Armador	***Tipo e quantidade***	***Índice de nacionalização***	***Entregas realizadas***
PROMEF I	10 navios Suezmaz de 175 mil TPB 05 Aframax de 114 mil TPB	Mínimo de 65%	João Cândido (2012) Zumbi dos Palmares (2013) Dragão do Mar (2014) Henrique Dias (2014)
PROMEF II	04 Suezmax DP de 153 mi TPB 03 Aframax	Mínimo de 70%	
Petrobrás	Casco da P-55 Construção e integralização da P-62	80% 60%	P-55 (2011) P-62 (2013)
Sete Brasil	07 navios sonda		Copacabana, Grumari, Ipanema, Leblon, Leme, Marambaia e Joatinga (Previsão das primeiras entregas a partir de 2016 com término em 2019).

Fonte: Sinaval, 2015.

Nesse ínterim, ocorreram diversos atrasos na entrega e defeitos nas embarcações. Em 2012, a Transpetro multou o EAS em 3,6 milhões pelo atraso do João Cândido. No mesmo ano, suspendeu 22 contratos após a Samsung deixar sua participação no Estaleiro, e só seriam retomados após a apresentação do novo parceiro tecnológico que se deu com a entrada do grupo japonês IHIMU, em 2013, (Ishikawajima do Brasil S/A, antigo estaleiro Ishibras), que adquiriu 33% do capital social do EAS. Ainda no ano de 2013, o presidente do Estaleiro, em entrevista ao jornal Monitor Mercantil (04/12/2013) afirmou que os atrasos eram referentes à falta de uma cultura industrial naval na região, já que 79% dos funcionários eram oriundos da região, e à saída da Samsung do empreendimento.

Segundo Lopes (2014), o Estaleiro adotou as seguintes estratégias para a solução dos atrasos, prejuízos e falta de produtividade: importação de partes das estruturas das embarcações da China; contratação de mão de obra especializada oriundas de outras regiões com tradição na construção naval; e o aumento da terceirização.

5.2 Trabalhadores efetivos e terceirizados no Estaleiro e a atuação de instituições públicas de regulação do trabalho

A indústria da construção naval é caracterizada por ser intensiva quanto à mão de obra, demandando grande oferta de trabalho, sendo que esse potencial no país foi incentivado pelos investimentos públicos, principalmente através da Petrobras. A revitalização do setor nos anos 2000 e início dos anos 2010 foi gestada como estratégia de desenvolvimento pelo governo e permitiu ainda a aplicação de recursos para a qualificação e dinamização de seu mercado de trabalho. As contratações, no entanto, acompanham o caráter cíclico das encomendas, as quais estavam elevadas em função do ritmo de expansão da Petrobras, sobretudo após a descoberta do pré-sal. Para cumprir os prazos e atender às demandas, bem como evitar gastos com contratações e treinamento de efetivos, os estaleiros subcontratam mão de obra. Contudo, ao fim da produção das embarcações, estas subcontratações são eliminadas.

A indústria naval pernambucana teve início com a implantação do EAS, seguido pela construção do segundo estaleiro Promar. Até então, a região não tinha histórico no seguimento. Um entrave para a consolidação do polo foi a falta de mão de obra qualificada numa região sem tradição industrial naval. O desafio dos estaleiros da região estava justamente no fato de ser uma região, até bem pouco antes, tradicionalmente canavieira e ainda, transformar esses trabalhadores em operários capacitados para a indústria. Devido aos dos programas de incentivo do Governo Federal destinados à construção naval, o EAS, por sua vez, teve uma carteira de encomendas bastante elevada.

Por outro lado, o Estaleiro Atlântico Sul para tentar suprir sua demanda por profissionais, em seu período inicial de funcionamento, fez uso de trabalho temporário e subcontratado em detrimento de um volume maior de investimentos em formação e retenção do pessoal efetivo (LOPES, 2015). Num segundo momento, o mesmo recorreu a investimentos em qualificação de mão de obra em parceria com o SENAI e o Governo Estadual, além de trazer trabalhadores qualificados de outras regiões do país com tradição no ramo, afora os decasséguis oriundos da industrial naval japonesa. Tal política acabou por

constituir e reforçar segmentações hierárquicas entre os trabalhadores, isto é, entre a força "estrangeira" que acaba por ocupar os postos de trabalho mais qualificados e com uma melhor remuneração. Por fim, o EAS inaugurou, em 2013, o Centro de Desenvolvimento Humano (CDH) (EAS, 2013).

O EAS passou a investir em treinamentos e formação profissional, desenvolvendo um programa de formação da mão de obra composto por três etapas: um nivelamento escolar, um nivelamento técnico e uma fase de treinamento no Centro de Treinamento Engenheiro Francisco C. E. Vasconcelos, a escola técnica do EAS. Outras iniciativas se somaram a estas como convênio firmado com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, o Governo do Estado de Pernambuco e as prefeituras do entorno do CIPS: Ipojuca, Cabo de Santo Agostinho, Moreno, Jaboatão e Escada (LOPES, 2015). O programa de treinamento teria duração de 09 meses e, estruturava-se de forma que os candidatos passassem por um reforço de escolaridade ofertado pelo governo estadual. Posteriormente, realizavam um curso de formação no SENAI no município de Cabo de Santo Agostinho. Por fim, seguiam para o centro de treinamento do EAS, onde se preparavam para atuar nas áreas de produção (LOPES, 2015).

Segundo relato de trabalhadores, os primeiros trabalhadores contratados pelo EAS e que passaram pelo treinamento foram responsáveis por parte das obras de instalação do próprio Estaleiro, evidenciando a escassez de mão de obra para o tipo de atividade e do grau de improvisação, o que certamente acompanhou o processo. O EAS, bem como as três esferas de governo, precisou investir na formação de um mercado de trabalho para o setor na região. Tal empreendimento colaborou para melhorar o nível de escolaridade e permitiu a inclusão dos residentes locais no mercado de trabalho formal. De acordo com Lopes (2015), à vista do curto tempo de treinamento, o mesmo não foi capaz de garantir a formação de uma mão de obra especializada, visto que somente na atividade de soldador foi necessário substituir 30% dos profissionais oriundos do programa de qualificação.

Em 2013, foi inaugurado o Centro de Desenvolvimento Humano (CDH) objetivando, de acordo com release do EAS, proporcionar ao quadro da empresa um processo de aprendizagem profissional permanente, em acordo com a estratégia de gestão do conhecimento do Estaleiro. O então presidente do Estaleiro afirmou que o CDH era um investimento para elevar o nível de formação e qualificação dos profissionais da região. Os cursos, antes realizados em outras dependências, a exemplo do SENAI, ou dos cursos de qualificação básica para os trabalhadores da produção, passaram a todos centrados no CDH. Instalado numa área de 950 metros quadrados e com capacidade para treinar até 500 pessoas

diariamente, o CDH realizou aproximadamente 26 mil capacitações (RELEASE EAS, 2014). Em fase posterior, o CDH passaria a ser administrado pelo próprio CIPS.

Lopes (2015) destaca que a capacitação para o trabalho na indústria naval requer certo tempo de aprendizagem, tanto que o Estaleiro teve de recorrer à contração de profissionais provenientes de outros Estados brasileiros ou da industrial naval japonês tentando suprir lacuna imediata de mão de obra especializada. Os principais postos operacionais são: soldador (de estrutura, de tubulação), montador (de andaime, de tubulação, de estrutura), caldeiro chapeador, mecânico de manutenção, eletricista, esmerilhador, maçariqueiro, pintor, encanador, operador de transportes (LOPES, 2015).

A formação do trabalhador na indústria naval demanda tempo, sendo aperfeiçoada via aprendizado no espaço trabalho. A formação através da prática real continua a ser o último modo de transmissão de conhecimentos e competências, especialmente nos casos dos operários-mestres (ou encarregados) responsáveis por parte da produção (JESUS, 2013). Como exemplo, temos a função de maçariqueiro, a qual combina desde habilidades manuais/artesanais até o controle de equipamentos de comando numérico. Este posto requer uma carreira profissional marcada pela passagem por diversos estágios. O trabalhador entra como ajudante e passa por diversos níveis podendo chegar à função de encarregado, que é o líder de grupo da área industrial (LOPES, 2015). Para tentar prover sua demanda por mão de obra qualificada e flexibilizar sua força de trabalho, o Estaleiro recorreu à terceirização indiscriminada, contratando terceiros ao invés de efetivos para as suas atividades-fim. Segundo Moraes (2015), no auge dessas subcontratações, o EAS contou com a participação de 25 empresas subcontratadas em sua operação industrial.

Em 21 de maio de 2010, teve início uma ação fiscal no Estaleiro do MTE, através da Coordenação de Inspeção do Trabalho Portuário e Aquaviário em Pernambuco, em decorrência de um acidente fatal ocorrido com um trabalhador terceirizado. Em consequência, foi realizado um diagnóstico de toda terceirização no local do estabelecimento buscando identificar as causas do evento e a prevenção de novos acidentes. A partir de então, foram constatados indícios de terceirização ilícita, levando à instauração de procedimento para averiguar a situação do Estaleiro. Sendo assim, um diagnóstico da terceirização foi feito por meio de visitas aos locais onde se realizavam os serviços terceirizados e reuniões com representantes do Estaleiro e das empresas prestadoras de serviços.

Dentre as atividades terceirizadas pelo Estaleiro e verificadas pelos fiscais do MTE, constam: esmerilhador, goivador, grafiteiro, lingasteiro, maçariqueiro, mestre, soldador e respectivos encarregados e supervisores (MTE, 2011). Foram constatadas pelos auditores que

as funções realizadas pelos terceirizados eram idênticas às realizadas pelos trabalhadores efetivos do próprio Estaleiro, com algumas divergências de denominação da função; porém, com similitudes das atividades.

Os auditores identificaram, através de entrevistas e visitas ao local de trabalho, que os trabalhadores terceirizados respondiam perante um supervisor, contratado pela empresa prestadora de serviço e que este supervisor, prestava contas a um funcionário do Estaleiro, identificando assim, uma cadeia de interdependência. Os auditores observaram, inclusive, que algumas orientações dos supervisores eram dadas diretamente aos trabalhadores terceirizados. Os auditores afirmam no Relatório que a análise do contrato e da execução do trabalho evidenciava que o EAS mantinha domínio direto sobre o trabalho executado, definindo horários e o que se deveria ser cumpridos em cada setor, supervisionando todas as atividades. As entrevistas e observações indicaram que o EAS detinha poder diretivo sobre os funcionários contratados terceirizados, que trabalham com pessoalidade e subordinação a estrutura operacional da empresa contratante (MTE, 2011).

O Relatório indica que o Estaleiro detinha um total de 3.854 empregados cujo vínculo seria reconhecido diretamente com o tomador dos serviços. Entretanto, alguns foram excluídos da lista por não exercerem funções relacionadas à atividade-fim do EAS, a exemplo dos técnicos de segurança, auxiliares administrativos, dentre outras. Assim, a incidência de terceirização ilícita foi reduzida a um universo de 2.726 trabalhadores. O MTE concluiu que o Estaleiro havia contratado por intermédio de pelo menos 15 empresas 2.726 trabalhadores sem qualquer especialização na área de construção naval, para funções ligadas a sua atividade-fim e atividade-meio (MTE, 2011). Os fiscais, ao analisar as atividades terceirizadas, não encontraram irregularidades na prestação de serviços da construção civil, vigilância, transporte de funcionários e de refeição dos empregados do EAS, dentre outros serviços que estão fora do escopo de atividade fim do Estaleiro.

Constatou-se que, na verdade, não se tratava de terceirização, mas de intermediação ilícita de mão de obra fornecida por várias empresas prestadores de serviço, para atender necessidades do EAS, que por meio desse mecanismo deixou de registrar devidamente seus empregados e de cumprir com as demais obrigações decorrentes de contrato de trabalho (MTE, 2011).

Em oposição à Súmula 331 do TST (“contratação de serviços especializados, ligados à atividades-meio do contratante, desde que inexistentes a pessoalidade e a subordinação direta”), o EAS contratou trabalhadores para funções ligadas a sua atividades-fim, com pessoalidade e subordinação direta, caracterizando-se ilícita a intermediação de mão-de-obra

(MTE, 2011). Para os fiscais do MPT, a terceirização ilícita no EAS criou duas classes de trabalhadores no interior da empresa, com tratamentos diferenciados, inclusive quanto às condições de saúde e segurança do trabalho, posto que as áreas de vivências que eram diferenciadas, assim como os refeitórios e vestiários. De tal modo, identificaram precarização dos direitos dos trabalhadores terceirizados e em outros benefícios decorrentes do plano de carreira, seja pela flexibilização no respeito aos direitos relacionados à segurança e à saúde do trabalho seja pelos casos em que os salários pagos são menores que os pagos pelo Estaleiro aos trabalhadores contratados diretamente.

Quando da instauração da fiscalização, o Estaleiro detinha 4.221 empregados, de acordo com dados do CAGED. Ao término da inspeção, o EAS contava com 7.596 contratados diretamente. Ainda no ano de 2010, em reunião com os fiscais do MPT e o presidente do SINDMETAL-PE, foi apresentado ao EAS o diagnóstico de irregularidade da terceirização e a empresa foi orientada a regularizar a situação com o registro de todos os empregados contratados por intermediação das empresas prestadoras de serviços. O Estaleiro reconheceu a ilicitude da terceirização de modo abrangente e se comprometeu a contratar os trabalhadores. Assim, foi firmado um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta n° 000910, da Coordenadoria da Defesa dos Interesses Difusos e Coletivos do MPT, estabelecendo um cronograma de substituição dos trabalhadores terceirizados por efetivos.

> CLÁUSULA PRIMEIRA: O ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL S/A se compromete a substituir os prestadores de serviços que desempenham atividade-fim por seus empregados.
> a) Considera-se atividade-fim, sem prejuízo de outras que possam ser qualificadas como tal, as identificadas no item “1” do Termo de Compromisso firmado pelo ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL S/A perante o MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – SRTE/PE no dia 18 de fevereiro de 2011.
> b) Será substituído por empregados do ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL S/A o quantitativo de 1602 (um mil, seiscentos e dois) terceirizados identificados no ANEXO II do Termo de Compromisso firmado pelo ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL S/A perante o MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – SRTE/PE no dia 18 de fevereiro de 2011.
> c) A substituição ocorrerá de acordo com o seguinte cronograma: 200 (duzentos) empregados até o dia 12 de setembro de 2011; 300 (trezentos) empregados até o dia 15 de março de 2012; 400 (quatrocentos) empregados até o dia 13 de setembro de 2012 e;
> 702 (setecentos e dois) empregados até o dia 16 de março de 2013 (MPT, 2011, p. 01).

O cronograma foi acompanhado pelo MTE e pelo MPT. Foram contratados de forma direta, de acordo com os auditores, 2.970 empregados (num período de 8 meses) em

decorrência do combate à terceirização, solucionando em esfera macro e coletiva a realidade referente à mesma. Tal termo firmando entre o EAS e o MPT foi uma forma de o Estaleiro não ser autuado. Contudo, chama a atenção o número de TAC que encontramos (2011, 2014, 2015 e 2016) do MPT no sentido de fazer o Estaleiro cumprir a legislação trabalhista em vigor, conforme destacamos algumas cláusulas do TAC 32/2016. Em geral, os TAC dispunham sobre as condições de trabalho.

> **Cláusula Primeira -** A Empresa se compromete a conceder a todos os seus empregados um descanso semanal de 24 (vinte e quatro) horas consecutivas, preferencialmente aos domingos;
> **Cláusula Segunda** - A Empresa se compromete a conceder período mínimo de 11 (onze) horas consecutivas para descanso entre duas jornadas de trabalho, na forma do art. 66 da CLT;
> **Cláusula Décima Terceira -** A Empresa se compromete a remunerar o exercício do trabalho em condições de insalubridade com o adicional correspondente;
> **Cláusula Décima Nona -** A Empresa se compromete a efetuar o pagamento das parcelas devidas nas rescisões dos contratos do trabalho na forma e prazos do artigo 477 da CLT;
> **Cláusula Vigésima Sexta** - A Empresa se compromete a identificar Os deveres de cada trabalhador designado para operações de entrada em espaço confinado;
> **Clausula Vigésima Oitava** - A Empresa se compromete a *efetuar* até o 5 dia útil do mês subsequente ao vencido o pagamento integral dos salários devidos aos empregados.
> **Cláusula Vigésima Nona** - A Empresa se compromete a conceder intervalo para repouso e alimentação do, no mínimo, 1 hora e, no máximo, 2 horas em qualquer trabalho cuja duração exceda a 6 horas (MPT, 2016).

Destacamos ainda, a importante atuação do Ministério Público do Trabalho no sentido de combater ações ilícitas ou mesmo a reparação destas, concernentes ao mundo do trabalho para a contribuição da melhoria da condição social de trabalhadores (MPT, 2015).

Em relação à efetivação da política de reconstrução da indústria da construção naval no Brasil faz-se necessário salientar a realidade e impasses vivenciados pelos novos estaleiros implantados sob a égide das intervenções do Governo Federal para estimular o setor. As dificuldades defrontadas pelos estaleiros (ausência de mão de obra qualificada, sucessivos atrasos na carteira de encomendas, prejuízos, defeitos nos navios etc.) nesses quase 10 anos de efetivação, evidenciam a inconstância desse período.

Apesar do fomento dado pelo Governo Federal à indústria da construção naval no pós-2003, a análise da atuação do EAS, estaleiro com a maior carteira de encomendas do PROMEF e que chegou a ser o maior do hemisfério sul, nos proporciona indicativos de que

os desafios do setor são colossais e, na atual conjuntura, a indústria naval corre sérios riscos de voltar aos patamares do fim das décadas de 1990 e início dos anos 2000.

5.2 Representação sindical e os trabalhadores da construção naval em Suape

Os trabalhadores da construção naval em Suape são representados pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de Pernambuco – SINDMETAL-PE, sediado em Recife, com subsedes em Abreu e Lima, Cabo de Santo Agostinho e Jaboatão dos Guararapes. De acordo com o presidente do mesmo, serão abertas mais duas subsedes: Goiana e Caruaru. O sindicato é filiado a Confederação Nacional dos Metalúrgicos, tendo sido fundado em 1953. Até o ano de 2014, o sindicato representava trabalhadores distribuídos em 1.360 empresas (de pequeno, médio e grande porte) no Estado de Pernambuco (LOPES, 2015). Segundo informações do SINDMETAL-PE, o Estaleiro Atlântico Sul perfazia a maior base de representação do sindicato, tendo o seu auge no ano de 2011, chegando a 11 mil trabalhadores (entre efetivos e terceirizados), até a implantação da fábrica da Jeep no município de Goiana que atualmente é a maior base do Sindicato. Atualmente, o sindicato possui quatro mil trabalhadores sindicalizados, segundo informações do presidente da entidade, Henrique Gomes.

A diretoria executiva do sindicato é composta por nove diretorias: finanças; assuntos jurídicos; comunicação e política sindical; formação política, cultura e esporte; trabalho e previdência social; assuntos socioeconômicos e tecnológicos. Há ainda a diretoria de base, conselho fiscal e delegação federativa.

O SINDMETAL-PE tem longo histórico de mobilização que segue os momentos de ampliação e decadência do setor metalúrgico no estado de Pernambuco, um ramo industrial tradicional com origens estaduais atreladas à produção do maquinário requerido pela economia açucareira. Na década de 1970, Pernambuco chegou a figurar como quarto lugar no ranking nacional de produção metalúrgica, alcançando o ápice de contratações no final da década de 1980, quando a categoria contava com cerca de 60 mil trabalhadores. Durante a década de 1990, o setor sofreu intenso declínio, resultado da política de fim de subsídios à produção de aço, iniciada no governo Collor, chegando ao final da década entre 11 a 13 mil trabalhadores (QUEIROZ, 2014). Um dos dirigentes mais destacados, que foi presidente do sindicato, tornou-se posteriormente prefeito do Recife por dois mandatos, João Paulo (2001-2009). Atualmente é deputado federal, fato destacado pelo atual presidente do sindicato em

entrevista ao pesquisador, que está no seu primeiro mandato à frente da entidade (2014 a 2017).

Nas entrevistas e relatos dos diretores do sindicato, foi destacada a baixa participação dos trabalhadores do Estaleiro no processo eleitoral. Ainda foi mencionado o fato de que, desde a sua criação, somente duas assembleias do sindicato foram realizadas no Estaleiro. Nas eleições para o sindicato em 2013, apenas 74 trabalhadores do EAS votaram na eleição para a nova gestão, o que pode ser um indicativo de insatisfação ou apatia da base do EAS em relação à atuação do SINDMETAL-PE.

A nosso ver, a atuação do sindicato é insuficiente e escassa, o que pode também ser compreendido pela restrição de acesso à área do CIPS e pela demissão, em 2011, da comissão de trabalhadores da qual um representante era membro do sindicato.

Relato dos dirigentes sindicais indica que algumas práticas por parte do EAS, bem como do próprio CIPS, tem por finalidade dificultar a atuação sindical, denotando uma postura de pouca tolerância aos movimentes de reivindicação dos trabalhadores. O primeiro relato de greve no Estaleiro foi no ano de 2008, durou três dias e resultou na demissão de 48 funcionários, porém, com o atendimento formal de todas as reinvindicações dos trabalhadores. No ano de 2011, nova paralização, na pauta de reivindicação estava o plano de saúde nacional para todos os trabalhadores; ajuda de custo para todos independente do salário; pagamento de insalubridade e de horas extras. Na época o Estaleiro anunciou, após o movimento, que 350 funcionários estavam sendo demitidos. O SINDMETAL-PE afirma que foram 750 e que outros 500 estavam de saída. A prática de demissões em massa como retaliação a movimentos paredistas é uma constante tanto no ramo da construção pesada quanto na indústria naval. Nestas ocasiões, nas quais os desligamentos por “justa causa” chegam muitas vezes à casa das centenas, as empresas aproveitam para fazer uma “limpeza”.

No ano de 2011, o SINDMETAL-PE solicitou junto ao MPT um pedido de mediação para tratar de problemas apontados pela categoria, em especial no que concernia às terceirizações no Estaleiro. Na audiência, foi assinado um Termo de Ajustamento de Conduta com cinco cláusulas que definiam a permuta do EAS dos prestadores de serviço que realizassem atividades-fim análogas às da empresa por funcionários efetivos do Estaleiro, como apontado no tópico anterior. O Termo dispunha sobre o cronograma das substituições a serem realizadas para a regularização da terceirização ilícita, além de definir que o EAS repassasse todas as informações requeridas pelo SINDMETAL-PE para o acompanhamento do cumprimento do cronograma.

> CLÁUSULA SEGUNDA: O ESTALEIRO ATLÂNTICO SUL S/A se compromete conceder todas as informações solicitadas pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS METALÚRGICAS, MECÂNICAS E DE MATERIAL ELÉTRICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO possibilitando a este aferir no próprio local de trabalho o cumprimento do que foi ajustado.
>
> a) O SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS METALÚRGICAS, MECÂNICAS E DE MATERIAL ELÉTRICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO dará assistência nos atos de desligamento dos terceirizados e no processo de seleção, contratação e no período de
> treinamento dos referidos empregados (MPT, 2011, p. 01).

Incumbia-se ainda, a preferência da contratação aos funcionários terceirizados que já estivessem trabalhando no EAS, desde que para a realização das mesmas funções além do pagamento por parte do Estaleiro de eventuais débitos trabalhistas.

Ainda no que concerne a atuação do Sindicato sobre a terceirização, analisando a Convenção Coletiva de Trabalho do SINDMETAL-PE, referente aos anos de 2007 a 2017 pudemos identificar em todos os documentos, uma cláusula de combate ou resistência à terceirizada. As cláusulas indicam que as empresas só poderão contratar serviços terceirizados na forma prevista pelo Enunciado n° 331 do TST.

> 1. As empresas somente poderão terceirizar serviços nas hipóteses previstas no Enunciado nº 331 do Colendo TST, sujeitando-se às responsabilidades previstas no mesmo.
> 2. As empresas que legalmente contratarem serviços de terceiros, envidarão esforços para que as mesmas cumpram a legislação trabalhista, demonstrando tal intenção inserindo tal obrigação nos competentes contratos de prestação de serviços.
> 3. Havendo disciplinamento legal superveniente da matéria, as partes adequarão, em conjunto, esta cláusula, à vista da nova norma jurídica. (CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2016/2017, p. 10).

Em entrevista, o presidente do SINDMETAL-PE afirmou que a entidade englobava em sua representação sindical os trabalhadores terceirizados, não especificando maiores detalhes sobre a atuação sindical para esse segmento.

Na tabela 14 podemos acompanhar em valores brutos, os reajustes dos pisos dos metalúrgicos definidos nas Convenções Coletivas de Trabalho que tivemos acesso junto ao sindicato. É interessante notar os ganhos da categoria, na qual a mesma conseguiu manter os reajustes mesmo no momento de recessão econômica.

Tabela 16 - Análise das Convenções Coletivas de Trabalho 2007 - 2017[6]

[6] Focamos nossa análise nos dados referentes ao piso das empresas com mais de 100 funcionários e dos trabalhadores qualificados. Entende-se como profissional qualificado todo aquele que exerce função preparada

Fonte: Convenção Coletiva do Trabalho 2007 a 2017, Sindmetal-PE.

5.4 Ação sindical no Estaleiro e as greves em Suape

As mobilizações, greves e revoltas ocorreram de forma sistemática no período de maior concentração de trabalhadores no CIPS, seja nas grandes obras de construção, seja em empreendimentos ali instalados, como é o caso do EAS, ganhando forte repercussão e sendo objeto de cobertura nos meios de comunicação locais. Em 2008, ocorreu a primeira manifestação no EAS, com duração de cerca de três dias. Em 2011, um novo movimento de greve erguida pelos trabalhadores do Estaleiro exigia melhores condições de trabalho. Os trabalhadores questionaram também um aumento no valor da hora-extra, cesta básica para todos, diminuição do valor descontado em relação ao vale-transporte, dentre outros. É interessante notar que esse movimento aconteceu à revelia do sindicato que orientou os trabalhadores da categoria a retornarem às suas atividades, justificando que já havia uma negociação em curso com a empresa. Não obstante, 300 funcionários foram impedidos de entrar na empresa e acabaram demitidos, avisados por telegramas ou quando do retorno às atividades no Estaleiro de que o desligamento se dava por justa causa. Ao ser questionado pela imprensa local sobre os motivos das demissões, o EAS não se manifestou. Nos meses posteriores, o Estaleiro voltou a demitir, dessa vez mais 400 trabalhadores, esboçando em nota oficial que esta é uma prática normal dentro do ramo naval de grande porte devido às características de sua produção por encomendas. Entretanto, o EAS contava com uma carteira

Ano	Valor R$	Reajuste
2007-2008	650,16	7%
2009-2010	761,28	6,5%
2011-2012	1.044,00	10%
2012-2013	1.137,96	8%
2014-2015	1.351,99	8,5%
2015-2016	1.485,57	9,88%
2016-2017	1.628,48	9,62%

em curso regular do SENAI, nas escolas profissionalizantes, ou classificado como tal na Carteira Profissional pela Empresa Empregadora (CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO, 2007).

de encomendas em atraso, recorrendo à flexibilização de sua produção pela via da subcontratação de terceiros e arbitrava, na verdade, o disciplinamento de sua força de trabalho.

No ano de 2013, ocorreu nova paralização das atividades. Desta vez, pelos trabalhadores da CCI Offshore, empresa que prestava serviços ao EAS na construção da P-62 da Petrobras. Os trabalhadores reivindicavam melhorias nas condições de trabalho e extensão de benefícios salariais. De acordo com o SINDMETAL-PE, a pauta da categoria foi: reajuste salarial de 15%, vale-alimentação no valor de R$ 400, pagamento de 100% das horas extras aos sábados, folgas de campo e no dia do pagamento. No que tange às melhorias das condições de trabalho, o SINDMETAL-PE exigia itens que iam do fardamento da CCI até melhorias no refeitório. A contraproposta da CCI foi de reajuste salarial de 10% e vale alimentação de R$ 100. O movimento foi finalizado com reajuste de 10% mais uma cesta básica no valor de R$ 310. Tais paralisações e greves evidenciaram um descontentamento por parte os funcionários com as condições de trabalho às quais estavam sendo submetidos.

5.5 Crise no setor da construção naval

Após a euforia dos primeiros anos de consolidação e auge da retomada da indústria da construção naval no país, observamos uma grave crise do setor. A ideia inicial de reduzir a compra de navios no exterior e as despesas com aluguel foi extinta. A revitalização tinha como outros objetivos a mobilização da demanda de mão de obra, descentralização da construção naval no Brasil, permitindo a construção de novos estaleiros e a modernização do parque industrial existente, basicamente concentrado no Rio de Janeiro. Controlado pela Queiroz Galvão e Camargo Corrêa, o Estaleiro Atlântico Sul tinha sido o maior emblema do PROMEF.

Os indicadores de emprego nos estaleiros brasileiros, como indica a tabela 15, sinalizam que os mesmos entraram num profundo processo recessivo, mediante a uma crise política que reverberou fortemente no setor. Somando a isso, o quadro de desinvestimentos da Petrobras, cancelamentos de encomendadas e os efeitos da Operação Lava Jato. Os setores da construção da construção naval que não foram atingidos tão fortemente são aqueles ligados à construção de comboios fluviais, construção de rebocadores e à construção de apoio marítimo.

Tabela 17 - Evolução do emprego nos estaleiros brasileiros até junho de 2016

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	29.124	33.277	40.500	56.167	59.167	62.036	78.136	82.472	57.048	43.745

Fonte: Sinaval (2016).

Sobre a redução drástica do número de trabalhadores no EAS, segue relato de três decasséguis que vieram do Japão na fase áurea da constituição desse novo polo da indústria naval brasileira.

> Voltei ao Brasil na expectativa de ter um plano de carreira. Foi aí que o Atlântico Sul nos deu a oportunidade. Após dois anos de vários problemas me desliguei da empresa (...) sempre na esperança de voltar a terra natal (Flávio Date, 2016).
>
> Quando eu voltei do Japão, a realidade foi um pouquinho diferente da expectativa da gente, que era encontrar um estaleiro bem modernizado, mas ainda tava em fase de instalação, mas pouco a pouco a gente conseguiu tá produzindo e fazendo a produção dos navios. Mas infelizmente com a crise, a maioria dos amigos teve de retornar. Por enquanto eu vou permanecer por aqui (Márcio Rodriguês, 2016).
>
> Quando eu vim do Japão a realidade não foi diferente do que eu esperava, era uma época de sonhos, pena que foi de curta duração. Eu acabei me sentindo tentado a voltar ao Japão sim, para sanear o custo de vida em Recife, que ficou um pouco caro, nessa época de crise, mas eu sou do tipo que sou o primeiro a entrar e o último a sair. Então, eu podendo esperar ver se clareia mais ou se virão dias melhores em breve não vejo a necessidade de ir, voltar, sair da nossa terra tão amada que é o Brasil (Mario Azevedo, 2016).

No segmento offshore, há grandes encomendas ainda em processo de construção, porém, a principal questão refere-se à sua continuidade. Com a mudança de governo a partir do impeachment do governo da Dilma Rousseff, a Petrobras divulgou que as novas encomendas de plataforma para a produção de petróleo serão feitas em caráter de licitação internacional. O setor da construção de navios de apoio marítimo também está preocupado com a redução das encomendas futuras. A redução dos investimentos da Petrobras acaba por representar um a redução da demanda por plataformas de produção, navios de apoio, bem como petroleiros aliviadores.

Dentre as 49 embarcações contratadas pelo Promef, através da Transpetro, 17 foram canceladas. Outras 17 foram entregues, três ainda podem ser canceladas e 9 estão em fase de

construção em estaleiros. Os próprios planos do governo Temer para a Transpetro ainda são incertos, mas em meio ao plano de venda de ativos bilionários, a empresa pode ser vendida.

O EAS conseguiu entregar até o momento 7 dos 10 navios do seu primeiro contrato e finaliza mais três, além de tentar manter as encomendas de outros 12. Esse símbolo da reconstrução da indústria da construção naval vem passando por dificuldades: dos 11 mil trabalhadores no período de áureo, hoje restam apenas 3 mil. Os contratos do EAS com a Transpetro, responsável pela encomenda dos 22 navios foram reduzidos a 11. Desde o seu surgimento, o Estaleiro mantém uma carteira de negócios fundamentada na Petrobras, ou seja, após o cancelamento das 7 sondas de perfuração da Sete Brasil, que também detinha contratos de fretamento com a petrolífera, a empresa sofreu grande perda.

Podemos observar, nesse sentido, alto grau de dependência estatal, pois a suspensão das encomendas, ocasionadas pela crise petrolífera e pela reconfiguração dos planos de investimentos da Petrobras, aliados às ações da Lava Jato, impactou os negócios em várias cadeias produtivas, diametralmente ligadas às suas áreas de atuação. Ao término de nossa pesquisa, foi anunciado pelo Estaleiro um novo contrato de construção de 5 novos navios petroleiros, que garante a continuidade de produção após 2019, quando chega ao término os pedidos da Transpetro. Serão construídos Suezmax para a South American Tankers Company (Staco), garantindo atividades na planta industrial até meados de 2022. A notícia desenha um horizonte mais perene para o desenvolvimento do novo polo da indústria naval de Pernambuco, sob os impactos negativos da crise econômica e política do País e da campanha político-midiática contra a Petrobras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A indústria da construção naval brasileira historicamente já deteve grande importância na economia nacional, destacando-se como o segundo maior parque naval do mundo, perdendo apenas para o Japão. Obteve seu auge nos fins dos anos de 1970 e, a partir da década de 1980, começou a declinar com uma retração mais contundente nos anos 1990, passando por uma crise de imensa envergadura, com o fechamento de grande parte dos estaleiros nacionais e os que não sucumbiram à crise, foram diminuindo gradativamente o ritmo de sua produção, com demissões em massa no setor e um longo período de estagnação.

Portanto, a partir das políticas de fomento durante o governo Lula, via Petrobras e suas obrigações de conteúdos locais, a indústria conseguiu se reerguer, chegando ao ano de 2014 com mais de 80 mil trabalhadores no setor, ante aos poucos mais de 2 mil do fim dos anos 1990. Já em 2011 o país dava claros sinais de recuperação desse setor, com a participação de 2% das encomendas de embarcações em nível mundial. Nesse mesmo ano, ocupou a quarta maior posição de construtor de sondas de perfuração (atrás apenas da Coreia do Sul, Cingapura e China) e o segundo maior parque de construção e plataformas *offshore*, perdendo somente para a Coreia do Sul. As expectativas que demandavam grandes encomendas até 2020 foram frustradas pela queda internacional dos preços do petróleo e por sucessivos casos de corrupção envolvendo compras da Petrobras e Transpetro, além dos problemas financeiros da Sete Brasil e o não pagamento das encomendas realizadas. O papel do Estado no fomento via políticas para esse setor foram essenciais para garantir encomendas aos estaleiros nacionais. Destacamos como fundamental para o setor a política de conteúdo local mínimo na construção das embarcações. E que a retomada do setor foi baseada na demanda doméstica e a produção dos estaleiros teve como escopo em sua grande maioria, o próprio mercado interno.

O período do chamado novo desenvolvimentismo não se assenta nos mesmos termos do nacional desenvolvimentismo, até porque o período é marcado pelas controvérsias sobre o crescimento econômico, além da política econômica híbrida sob os governos do PT. Mas há tratativas importantes: a terceirização em certa medida sai da pauta do Congresso sob ação dos governos Lula e Dilma. Podemos inferir também que o sindicalismo se fez mais presente nesses governos, ora mantendo uma ação mais crítica a política econômica do governo, ora confundindo as pautas políticas do governo com as suas. Entretanto podemos destacar o EAS como fruto do novo desenvolvimentismo.

Após a euforia dos primeiros anos de consolidação e auge da retomado da indústria da construção naval no país, observamos o esfacelamento do setor. A ideia inicial de reduzir a

compra de navios no exterior e as despensas com aluguel e fretamento de embarcações. A revitalização tinha como outros objetivos a mobilização de demanda de mão de obra, descentralização da construção naval no Brasil, permitindo a construção de novos estaleiros e a modernização do parque industrial existente, basicamente concentrado no Rio de Janeiro. Controlado pela Queiroz Galvão e Camargo Corrêa, o Estaleiro Atlântico Sul tinha sido o maior emblema do Programa.

O panorama de crise político institucional se refletiu diretamente em demissões. Do fim de 2014 até 2016, cerva de 45 mil trabalhadores perderam seus postos de trabalho de acordo com o Sinaval. O número, de acordo com a associação, passou de 82.472 para 37.747, uma redução de cerca de 54%. Há ainda o temor de um fracasso no processo de recuperação judicial da Sete Brasil, um projeto de US$ 27 bilhões entre encomendas e investimento do setor, podendo dar fim aos 20 mil empregos existentes ao longo da cadeia de fornecedores. E enterrar de vez os novos estaleiros, voltados para a fabricação de sondas, como o estaleiro Enseada Paraguaçu, em Maragogipe, na Bahia, que já demitiu 7.275 trabalhadores. Situação semelhante ocorre com o Jurong Aracruz, no Espírito Santo, que está em construção, além do Brasfels, em Angra dos Reis, que cortou cinco mil, e do estaleiro Rio Grande, no Rio Grande do Sul. Sem receber recursos desde 2014, estes empreendimentos vivem hoje um processo de desmobilização da mão de obra e a eminência de fechamento.

Para piorar a situação a Petrobrás fez um pedido de despensa do conteúdo local justificando que este encarecia em cerca de 40% o valor das plataformas de produção previstas para os campos de Libra e Sépia, provocando a reação dos estaleiros. O SINAVAL convocou jornalistas e anunciou sua disposição de recorrer à Justiça para que os procedimentos de consulta às empresas locais sejam realizados conforme estabelece a regra em vigor. Ainda segundo a entidade, a Petrobras argumenta um custo maior na produção com conteúdo local, mas não apresentaria informações que comprovem o fato.

No que concerne à atuação estatal, tanto nos governos Lula e Dilma, em determinados momentos de ambos os governos, mais precisamente entre 2007 a 2014, ambos tiveram um direcionamento para um maior protagonismo estatal. Porém após as eleições de 2014, a presidenta eleita sinalizou uma clara reversão na sua política econômica, inclusive assumindo as teses do projeto opositor, derrotado nas urnas. É importante evidenciar que após esse período, as forças conservadoras promoveram um processo de impeachment da presidenta, e o seu vice, ainda na condição de interino sinalizou em propostas privatizadoras e com diminuição da ação estratégica do Estado. As políticas sociais começam a ser redimensionadas, por exemplo. A proposta de ajuste fiscal e a inflação trouxeram desafios

para um cenário econômico e político tenso, visto uma deterioração dos ganhos sociais e salarias dos últimos anos, com uma tendência a onerar cada vez mais os estratos mais vulneráveis. Em oposição a história econômica e a qualquer base empírica, setores liberais conferem as dificuldades econômicas do Brasil às políticas sociais e aos gastos públicos, defendendo abertamente uma diminuição do Estado em favor da privatização e de uma maior participação do mercado, voltando as velhas bases dos anos 1990.

Inclusive, a crise política e econômica está servindo de pretexto pelas entidades patronais para as defesas das reformas trabalhistas, que não é nada de novo, é a mesma velha agenda que começou a ser introduzida nos anos 1990. Tal expectativa liberal pode ser expressa na definição das novas políticas públicas, tais como a PEC 55, a controversa proposta de ajuste fiscal do governo Temer ou a reforma da previdência. O risco de empobrecimento da população é gritante com essas medidas, que versam modificar a Constituição Federal e dificultam a viabilidade do Estado em administrar um modelo de desenvolvimento econômico e social do país, ao propor o congelamento dos gastos públicos por vinte anos. Sob os rumos da atual crise política e econômica, o próprio modelo do chamado novo desenvolvimentismo entrou em crise, com o esgotamento do crescimento econômico vivenciado entre 2004 a 2013 para vivenciarmos avanço das posições conservadoras na sociedade que foram ganhando força para implementar a agenda conservadora. Há uma reversão, principalmente com o aumento do desemprego e o corte dos gastos públicos.

A indústria da construção naval, em sua gênese, crise, renascimento e nova crise foram correlatas aos rumos políticos do país, destacando que tanto seu nascimento e manutenção estiveram atrelados às políticas de fomento do governo federal. Essa variedade de fatores pode ser vista no Estaleiro Atlântico Sul, efeitos e consequências da crise política e econômica brasileira e sobre sua repercussão na dinâmica econômica e social da região de Suape. O desemprego em estações de crise torna-se um dos maiores entraves para a ação coletiva e coloca os trabalhadores na defensiva, além do próprio comprometimento da vida e subsistência do trabalhador. Entretanto deve ser destacada a vinculação entre a crise do setor de petróleo e gás e a indústria da construção naval a decisões judiciais da operação Lava-Jato, já que as decisões estão no entorno do conjunto de empresas ligadas a Petrobras, causando a desorganização da cadeia e cujo crescimento está vinculado à empresa.

REFERÊNCIAS

AMARAL, A. S.; SILVA, D. G. **As formas de resistência da classe trabalhadora no contexto de crescimento econômico em Suape**. In: VIII Seminário do Trabalho: trabalho, educação e políticas sociais no século XXI, 2012, Marília. Anais do VIII Seminário do Trabalho: trabalho, educação e políticas sociais no século XXI, 2012.

ARAÚJO, Tânia B. Nordeste, **Nordestes: Que Nordeste?** – Versão Revisada. Observanordeste, 2002. Disponível em : http://www.fundaj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1956%3Anordeste-nordestes-que-nordeste-&catid=58&Itemid=414

BARBOSA, L. P. **Navegar é preciso: sindicalismo e judicialização ativa dos trabalhadores da indústria naval carioca**. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. UFRJ: 2014.

BARBOSA, C. A. **A Fiesp e o Estado Nacional: De escudeiros e opositores (Uma breve história do empresariado industrial paulista e a crise do regime autoritário) 1979 a 1985.** Dissertação: USP, 2009.

BANCO CENTRAL. **Boletim do Banco Central do Brasil** – Relatório Anual 2012.

BOTELHO, Mario Ferreira. **Indústria de Construção Naval: Uma Necessidade Estratégica de Desenvolvimento**. Escola de Guerra Naval, 2007.

BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). **Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho (PDET): Bases estatísticas RAIS/CA**GED. Brasílias, 2017. Disponível em: http://pdet.mte.gov.br/acesso-online-as-bases-de-dados

BRASIL. **Balanço do PAC II (Maio/Agosto 2013)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2014. Disponível em: http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/c10686fbe8b91f0143eb5e80afea7985.pdfhttp://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/PAC2/131017_PAC_8_web.pdf. Acesso em: 15 mai. 2014.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC II: 2011-2014)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2012a. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/pac/. Acesso em: 27 jun. 2011.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC II: 2011-2014)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2012b. Disponível em: file:///C:/Users/Sergio/Downloads/PAC_2_-_Relat%C3%B3rio_do_lan%C3%A7amento_-_mar%C3%A7o_2010_-_.pdf. Acesso em: 15 mai. 2014.

_____. **Lançamento da 2ª Fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC II)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2010. Disponível em: file:///C:/Users/Sergio/Downloads/PAC_2_-_Relat%C3%B3rio_do_lan%C3%A7amento_-_mar%C3%A7o_2010_-_%20(2).pdf. Acesso em: 27 jun. 2011.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): balanço 4 anos (2007-2010)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2010a. Disponível:

http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_1_4.pdf. Acesso em: 15 mai. 2014.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): balanço 4 anos (2007-2010**). Brasília: Ministério do Planejamento, 2010b. Disponível: http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios/nacionais/11o-balanco-4-anos/parte-1/view. Acesso em: 27 jun. 2011.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I: 2007-2010)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2007. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios/nacionais/11o-balanco-4-anos/parte-1/view. Acesso em: 27 jun. 2011.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2007. Disponível em: < http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/pronunciamentos/apresentacaoes/2007/070122_PAC_medidas_institucionais.pdf> Acesso em 02 out. 2011.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): balanço 4 anos (2007-2010)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2010. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios/nacionais/11o-balanco-4-anos/parte-1/view> Acesso em 25 out. 2011.

_____. **Ministério dos transportes**. Disponível em: <http://www2.transportes.gov.br/bit/05-mar/1-portos/suape.pdf> Acesso em 14 fev. 2012.

_____. **Secretaria Especial dos Portos da Presidência da República**. Disponível em: http://www.portosdobrasil.gov.br/programas-e-projetos/pac/pac1.pdf Acesso em 8 fev. 2012.

_____. **Secretaria Especial dos Portos da Presidência da República**. Disponível em: < http://www.portosdobrasil.gov.br/programas-e-projetos/pac/pac2.pdf > Acesso em 2 fev. 2012.

_____. **Secretaria Especial dos Portos da Presidência da República**. Disponível em: < http://www.portosdobrasil.gov.br/programas-e-projetos/pac/211010pac2.pdf> Acesso em 2 fev. 2012.

_____. **PAC emplaca 4 obras entre as 100 mais importantes do mundo. Release PAC: Disponível em:** http://www.pac.gov.br/noticia/290b39fb Acesso em Janeiro 2017**.**

BOURDIEU, Pierre. **Coleção Os Grandes Cientistas Sociais**. São Paulo: Ática, 1983.

BOURDIEU, Pierre. **Contra-fogos: táticas para enfrentar a ofensiva neoliberal**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

BONNEEWTZ, Patrice. **Primeiras lições sobre a sociologia de Pierre Bourdieu**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

BORGES, Ângela. **Mercado de Trabalho: mais de uma década de precarização**. In: DRUCK, Graça; FRANCO, Tânia. A perda da razão social do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional**. São Paulo em Perspectiva, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina**. In: Luiz Carlos Delorme Prado; Rosa Freire d'Aguiar. (Org.). Desenvolvimento econômico e crise: ensaios em comemoração aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2012, v. 1, p. 27-66.

CARDOSO, Adalberto. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades**. Rio de Janeiro, Editora FGV/Faperj, 2010.

CARDOSO DE MELLO, João Manuel. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

CARNEIRO, R. **Velhos e novos desenvolvimentismos**. Economia e Sociedade (online) 2012, vol.21, pp. 749-778. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010406182012000400003&script=sci_arttext

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, vol. 1, 1999.

CASTEL, Robert. **Crise nas proteções sociais**. Entrevista concedida a Jane A. Russo e Maria da G. R. da Silva. FOLHA DE SÃO PAULO, Caderno Mais, 1995.

CONDEPE/FIDEM. **Plano Território Estratégico de Suape – Diretrizes para uma ocupação sustentável**, 2008.

CORIAT, Benjamin, 1987. T**aylorismo, fordismo y nuevas tecnologias en los países semiperifericos**. Cuadernos del Sur, Buenos Aires, 5: 61-77.

CORRÊA, Sérgio R. Moraes; VÉRAS DE OLIVEIRA, R.. **Neodesenvolvimentismo e Conflitos Socioambientais na Amazônia: uma análise a partir das lutas e resistências do Movimento Xingu Vivo Para Sempre frente ao Empreendimento Hidrelétrico Belo Monte**. In: XVII Congresso Brasileiro de Sociologia, 2015, Porto Akegre. XVII Congresso Brasileiro de Sociologia, 2015.

CORRÊA, Sérgio R. Moraes; VÉRAS DE OLIVEIRA, R. A nova agenda de desenvolvimento pela ótica dos conflitos sociais: o caso de Belo Monte. **Revista Pós Ciências Sociais**, 2015.

DAU, Denise Motta. **A expansão da terceirização no Brasil e a estratégia da CUT de enfrentamento à precarização do trabalho**. In: ____; RODRIGUES, Iram Jácome; CONCEIÇÃO, Jefferson José (orgs.). Terceirização no Brasil: do discurso da inovação à precarização do trabalho (atualização do debate e perspectivas). São Paulo: Annablume; CUT, 2009.

DINIZ, Clélio Campolina. **Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização**. In: Nova Economia. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, v. 3, n.. 1, set. 1993.

DIAS, Sabrina de Oliveira Moura. **Considerações sobre a terceirização e seus efeitos na CSN.** In: IV Reunião Intermediária Trabalho e Sindicalismo (ANPOCS), 2010, Campina Grande. Anais Eletrônicos da IV Reunião Intermediária Trabalho e Sindicalismo (ANPOCS), 2010.

DIEESE/CUT. **Terceirização e desenvolvimento: uma conta que não fecha: / dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direitos** / Secretaria. Nacional de Relações de Trabalho e Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. - São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2014.

DIEESE - **Nota Técnica nº 172 sobre a "Terceirização e precarização das condições de trabalho"** mar/2017.

DRAIBE, S. **Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil19030- 1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DRUCK, Graça. **Terceirização: (des) fordizando a fábrica, um estudo de complexo petroquímico da Bahia**. Tese de Doutorado. Unicamp, 1995.

DORES, Priscila Branquinho; LAGE, Elisa Salomão; PROCESSI, Lucas Duarte. **A retomada da indústria naval brasileira**. Publicação BNDES 60 anos, 2012.

EAS. **Releas**e (2011). Disponível em: http://www.estaleiroatlanticosul.com.br/ Acesso em outubro de 2014.

EAS. **Release** (2013). Disponível em: http://www.estaleiroatlanticosul.com.br/ Acesso em janeiro de 2015.

EAS. **Release** (2015). Disponível em: http://www.estaleiroatlanticosul.com.br/ Acesso em dezembro de 2017.

FALVO, J. F. **A desigualdade social nas metrópoles de Salvador, Recife e Fortaleza**. In: CASTRO, I. S. B. (Org.) **Novas interpretações desenvolvimentistas**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2013.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; CUNHA, André Moreira; BICHARA, Julimar da Silva. **O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo?** Nova econ. [online]. 2013, vol.23, n.2, pp. 403-428. ISSN 0103-6351.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Desenvolvimentismo no Brasil: suas instituições, suas ideias, sua história**. Projeto de Pesquisa, 2008.

FONSECA, P. C. D. **Nem ortodoxia nem populismo: o segundo governo Vargas e a economia brasileira**. Tempo. Niterói: EdUFF, vol. 14, n. 28, jan./jun. 2010.

FONSECA, Pedro. **O processo de substituição de importações in: "Formação Econômica do Brasil"** / Organizadores: José Márcio Rego e Rosa Maria Marques. São Paulo: Saraiva, 2003.

FONSECA, Pedro. **O projeto desenvolvimentista no Brasil: histórico e desafios da atualidade**. Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, pp.117-128, jul.-dez. 2016.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro** / editores: André Bojikian Calixtre, André Martins Biancarelli, Marcos Antônio Macedo Cintra. – Brasília: IPEA, 2014.

GODOY, J. H. A.; MEDEIROS, Rogério de S. Desenvolvimento, território e políticas sociais: Suape e uma nova agenda de pesquisa sobre os impactos sociais de grandes projetos. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 12, p. 77-99, 2015.

GODOY, J. H. A.. **Crescimento econômico e equidade: os impactos socioeconômicos de Suape e as estratégicas de desenvolvimento no Nordeste**. In: 65ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), 2013, Recife/PE. 65ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). São Paulo: SBPC, 2013. v. 1. p. 1-5.

GODOY, J. H. A. **Novo desenvolvimentismo do Nordeste: industrialização, crescimento econômico e equidade no Território Estratégico de Suape/PE**. In: 38º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), 2014, Caxambu/MG. Anais do 38º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS). São Paulo: ANPOCS, 2014. v. 1. p. 1-35.

GODOY, J. H. A. *et al*. **Suape e o novo desenvolvimentismo na perspectiva da gestão pública local: finanças públicas, crescimento econômico e equidade nos municípios de Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca e Moreno**. 2015. (Relatório de pesquisa).

GOULARTI FILHO, Alcides. **A questão regional no Brasil: uma introdução ao debate**. Textos de Economia, Florianópolis, v.9, n.1, p.09-22, jan./jun.2006.

GOULARTI FILHO, A. **A trajetória da marinha mercante brasileira: administração, regime jurídico e planejamento**. Pesquisa & Debate (PUCSP. 1985. Impresso), v. 21, p. 247-278, 2010.

GOULARTI FILHO, A. Empresas estatais e a consolidação da indústria da construção naval brasileira. **Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina**, v. 12, p. 38-74, 2013.

GOULARTI FILHO, A. **Estado, crédito e planejamento no desempenho da indústria da construção naval brasileira**. Economia e Sociedade (UNICAMP. Impresso), v. 23, p. 287-317, 2014.

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

GOULARTI FILHO, A. **Presença e ausência do Estado na trajetória da indústria da construção naval brasileira 1959-1989. In: XVI Encontro Nacional de Economia Política, 2011, Uberlândia. Anais do** XVI Encontro Nacional de Economia Política. Uberlândia: Eitora da UFU, 2011. v. 15.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Trajetória econômica de uma região periférica**. Estudos Avançados, V. 11, No.29, São Paulo, Jan./Apr. 1997.

HAVEY, David. **A Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da Mudança Cultural**. 5ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

IBGE – Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (PNAD). **Bancos de dados de 2000 e 2010**. Disponível em: http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=26&search=pernambuco (Acesso em:01/02/2016)

JESUS, Claudiana Guedes de; GITAHY, Leda Maria Caira. **Transformações na Indústria de Construção Naval Brasileira e seus Impactos no Mercado de Trabalho (1997-2007)**. 1º Congresso de desenvolvimento regional de Cabo Verde, 2013.

JESUS, C. G. Retomada da Indústria de Construção Naval Brasileira: Reestruturação e Trabalho. Doutorado em Política Científica e Tecnológica, UNICAMP: 2013.

JULIO, A. S. As obras do PAC em São Paulo: uma análise das possibilidades e implicações para a geração do efeito multiplicador. **Revista Formação (Online)**, v. 2, p. 161-185, 2012

Jornal O Globo, 19/03/2010. **PAC é 'herança bendita' para próximo presidente, diz Dilma durante lançamento da segunda etapa do PAC**. Disponível em: http://oglobo.globo.com/politica/pac-heranca-bendita-para-proximo-presidente-diz-dilma-durante-lancamento-da-segunda-3033011#ixzz2BGDb4NSL (Página consultada em 20.10.2011).

KREIN, José Dar; BALTAR, P. **A retomada do desenvolvimento e a regulação do mercado de trabalho no Brasil**. Caderno CRH (Online), v. 26, p. 1, 2013.

KREIN, José Dari; SANTOS, Anselmo Luis dos; NUNES, Bartira Tardelli. Trabalho no governo Lula: avanços e contradições. **Revista da Abet**. Volume X — n. 2 — Jul./Dez. 2011.

KREIN, José Dari; BALTAR, P. A retomada do desenvolvimento e a regulação do mercado de trabalho no Brasil. Caderno CRH (Online), v. 26, p. 1, 2013.

KREIN, José Dari; SANTOS, Anselmo Luis dos; NUNES, Bartira Tardelli. Balanço do Trabalho no governo Lula: avanços e contradições. **Revista da Abet**. Volume X — n. 2 — Jul./Dez. 2011.

KREIN, J. Dari; DIAS, H. R; COLOMBI, Ana Paula F. **As centrais sindicais e a dinâmica do emprego. Estudos Avançados** (Online), v. 29, p. 121-135, 2015.

KREIN, J. D.; SANTOS, A. L.; NUNES, B. T. Trabalho no Governo Lula: Avanços e Contradições. Texto para Discussão (Campinas), v. 201, p. 1-27, 2012.

KREIN, José Dari; BIAVASCHI, Magda de Barros. **Brasil: os movimentos contraditórios da regulação do trabalho dos anos 2000**. Cuadernos del CENDES, vol. 32, núm. 89, mayo-agosto, 2015, pp. 47-82.

KREIN, J. D; SANTOS, A. L. **A formalização do trabalho**. Nueva Sociedad, v. Especial, p. 60-73, 2012.

KREIN, J. D. **Formalização e flexibilização? Avanços e retrocessos no mundo do trabalho**. IHU On-Line (UNISINOS. Impresso), v. 441, p. 15-19, 2014.

LEITE, M. P. **O Futuro do Trabalho. Novas Tecnologias e Subjetividade Operaria.** 01. ed. SAO PAULO: SCRITTA, 1994.

LESSA, Carlos. (1983) **“15 anos de Política Econômica”** 4ª ed. São Paulo: Brasiliense.

LOPREATO, Francisco Luiz C. Aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. In: **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro** / editores: André Bojikian Calixtre, André Martins Biancarelli, Marcos Antônio Macedo Cintra. – Brasília: IPEA, 2014.

LOPES, Ana Aldivonir Delfino. **A dinâmica do trabalho no Estaleiro Atlântico Sul S/A: cooperação e resistência**. 2015. Dissertação (Mestrado em Mestrado em Administração) - Universidade Federal da Paraíba.

LIMA, E. T.; VELASCO, L. O. M. de. Construção Naval no Brasil: Existem Perspectivas? **Revista BNDES**, 1997.

LIMA**,** Antonio Almerico Biondi. **As Mudanças do Campo Qualificação: trabalho, educação e sujeitos coletivos no Brasil contemporâneo**. Salvador, Tese (Doutorado) – UFBA/FE, 2005.

LIMA, Jacob Carlos. A terceirização e os trabalhadores: revisitando algumas questões. Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, 2010.

MARCELINO, P. R. P. Honda. **Terceirização e precarização: a outra face do toyotismo**. In: Ricardo Antunes. (Org.). Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil. Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. **Afinal, o que é terceirização? Em busca de ferramentas de análise e de ação política**. Pegada, v.8, n.2, p.55-70, 2007.

_____. **Terceirização e ação sindical: a singularidade da reestruturação do capital no Brasil**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 2008.

MARCELINO, Paula; CAVALCANTE, Sávio. Por uma definição de terceirização. Cad. CRH[online]. 2012, vol.25, n.65, pp. 331-346. ISSN 0103-4979. http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792012000200010.

MATTEI, L. **Gênese e Agenda do Novo Desenvolvimentismo Brasileiro**. In: IV Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira, 2011, Rio de Janeiro. Anais do IV Encontro da AKB, 2011. v. 1. p. 01-001.

MEDEIROS, Aristófanes Dantas de. **Fatores intervenientes na competitividade dos portos brasileiros: um estudo de caso no nordes**te. Dissertação do mestrado em Ciências de Engenharia em Produção. Natal: UFRN, 2005.

MORAES, Aline Fábia Guerra de. **Novo desenvolvimentismo e velhas condições de trabalho?: uma análise da dinâmica de subcontratação no complexo de Suape**. Dissertação de Mestrado em Administração UFPB: João Pessoa, 2015.

MORAIS, Lécio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, vol. 31, nº 4 (124), pp. 507-527, outubro-dezembro/2011.

MORETTO, Amilton J.; PRONI, Marcelo Weishaupt. **O desemprego no Brasil: análise da trajetória recent**e. In: Roberto Véras de Oliveira; Ivan Targino (Orgs.) Cenários da crise e do trabalho no Brasil. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB.

MOREIRA, Cássio Silva. Desenvolvimentismo no contexto de globalização: uma releitura de Celso Furtado e Fernando Henrique Cardoso em defesa do interesse nacional. **Revista Gestão Contemporânea FAPA**. Gestão Contemporânea (FAPA), v. 5, p. 50-61, 2008.

MTE. **Superintendência Regional de Pernambuco. Relatório de Fiscalização – Terceirização, Estaleiro Atlântico Sul**, 2011.

MPT. **Termo de Ajuste de Conduta** n° 32/2016.

MPT. **Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta** nº 000910, 2011.

MPT. **Termo de Ajuste de Conduta** n° S/N/2014.

MPT. **Termo de Ajuste de Conduta** n° 314/2015.

NOGUEIRA, Maria Alice; NOGUEIRA, Cláudio Martins. **Bourdieu e a Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. São Paulo, CEBRAP, 1988.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma Re(li)gião: SUDENE, Nordeste, Planejamento e conflito de classes**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, Ricardo Gonçalves de. **Terceirização e ação sindical no trabalho bancário: dilemas entre o discurso e a prática**. Rio de Janeiro: UFRJ/ IFCS, 2014. Tese (doutorado).

PASIN, J. A. B. Indústria Naval do Brasil: Panorama, Desafios e Perspectivas. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 121-148, Dez. 2002.

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

PESSANHA, Eliana. **Operários navais: trabalho, sindicalismo e política na indústria naval do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2012.

PEREIRA, Luisa Barbosa. Quando penso no Futuro, não esqueço o meu passado: trabalhadores, direitos e memória na industrial naval do Rio de Janeiro. In: Véras, Roberto Véras; Santanta, Marco Aurélio. **Trabalho em territórios produtivos reconfigurados no Brasil**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2013.

PETROBRAS. **Histórico**. Disponível em: http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/trajetoria/ Acesso em: 20 de mar. de 2015.

PETROBRAS. **Retomada da Indústria Naval e Offshore do Brasil 2003-2013-2020: Visão Petrobras**, 2013.

PÉREZ, Mercedes Solá; GONÇALVES, Claudio Ubiratan. **Conflitos sociais no litoral sul de Pernambuco devido a políticas de desenvolvimento de megaprojetos – primeiras reflexões sobre o caso do complexo industrial portuário de SUAPE-PE**. (Mimeo).

POCHMANN, Márcio; BARRETO, Reginaldo Muniz; MENDONÇA, Sérgio Eduardo Arbulu. **Ação sindical no Brasil: Transformações e perspectivas**. São Paulo em perspectiva. 12(1) 1998.

POCHMANN, M. **A superterceirização dos contratos de trabalho**. In: SINDEEPRES. (Org.). SINDEEPRES - 15 Anos de História, Lutas e Conquistas. São Paulo: SINDEEPRES, 2007, v. p. 66-97.

POCHMANN, Márcio. **Novo desenvolvimentismo como resposta à crise global**. In: Panorama da comunicação e das telecomunicações no Brasil. (Orgs): Daniel Castro, José Marques de Melo. Brasília: Ipea, 2012.

POCHMANN, Márcio. **Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI**. In: Emir Sader. (Org.). 10 anos de governo pós-neoliberais do Brasil: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

QUEIROZ, Pedro Henrique Santos. **Trabalhadores de SUAPE: estudo sobre a diversidade de experiências operárias**. Campinas (Dissertação de Mestrado, Unicamp), SP: 2014.

RAMALHO, José Ricardo; RODRIGUES, Iram Jácome. **Trabalho, flexibilidade e terceirização: o caso da indústria automotiva**. In: DAU, Denise Motta; RODRIGUES, Iram Jácome; CONCEIÇÃO, Jefferson José (orgs.). Terceirização no Brasil: do discurso da inovação à precarização do trabalho (atualização do debate e perspectivas). São Paulo: Annablume; CUT, 2009.

RAMALHO, J. R. Trabalho, Indústria e Estratégias de Desenvolvimento. **Revista Ciências do Trabalho**, v. 1, p. 50-63, 2014.

RAMALHO, J. R; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos; LIMA, R. J. C. **Estratégias de desenvolvimento industrial e dinâmicas territoriais de contestação social e confronto político**. Sociologia & Antropologia, v. 3, p. 175-200, 2013.

RAMALHO, J. R; VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto. Desenvolvimento, territórios produtivos, trabalho e conflito social. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 12, p. 11-17, 2015.

ROSSI, Pedro. **Regime Macroeconômico e o projeto Social-Desenvolvimentista**. In: Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro / editores: André Bojikian Calixtre, André Martins Biancarelli, Marcos Antônio Macedo Cintra. – Brasília: IPEA, 2014.

RIBEIRO, L.C.S.; LEITE, A. V. P. **Análise estrutural dos investimentos do PAC em infraestrutura logística no estado da Bahia**. Análise Econômica (UFRGS), v. 32, p. 125-154, 2014.

SANTOS, Milton. **Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos In: O espaço dividido**. 2ºed. São Paulo: EDUSP, 2004.

SANTOS, R. S. P. Da Estratégia Corporativa à Ação Economicamente Relevante: a CSN e a contestação social na mineração de ferro. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 12, p. 143-166, 2015.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renaut. Por que novo desenvolvimentismo? **Revista de Economia Política**, vol. 27, nº 4 (108), pp. 507-524 out-dez/2007.

SICSÚ, J.; PAULA, L. F. de; MICHEL, R. (2005) 'Introdução', in: **Novo-Desenvolvimentismo: um Projeto Nacional de Crescimentos com Eqüidade Social**. Barueri-SP: Manole e Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.

SINGER, ANDRÉ. **Cutucando onças com varas curtas**. Novos Estudos CEBRAP (Impresso), v. 102, p. 43-71-71, 2015.

SILVEIRA, M. R; JULIO, A. S. **Os Investimentos em Transportes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Efeito Multiplicador Brasileiro a partir do Governo Lula da Silva**. Journal of Transport Literature, v. 7, p. 199-224, 2013.

SINAVAL. **A consolidação da Indústria naval Brasileira – Cenário 2007**. Rio de Janeiro: Sindicato Nacional da Indústria da Construção Naval e Offshore, 2007.

SINAVAL. Cenário da Construção Naval Brasileira Balanço, perspectivas e defesa do setor Reunião com a Bancada Federal, 2015.

SOUZA, José Antonio Pereira; BARBOSA, Nelson. **A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda**. Disponível em: http://criseoportunidade.wordpress.com/2010/10/06/a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda-nelson-barbosa-e-jose-antonio-pereira-de-souza/(Página consultada em 08.09.2011).

SUAPE/GOVERNO PERNAMBUCO. **Relatório** – Março de 2010. PAC/Complexo Suape, 2010. Disponível em: http://www.suape.pe.gov.br/pdf/relatorioObraSuapeMarco2010.pdf (Página consultada em 08.09.2013).

SUAPE/GOVERNO PERNAMBUCO (2016) Disponível em: http://www.suape.pe.gov.br/pt/noticias/890-suape-mantem-crescimento-na-movimentacao-de-cargas-e-encerra-o-ano-com-novo-recorde (Página consultada em 08.01.2017)

TAVARES, M. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

TAVARES, M. C. **Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil**. São Paulo: Unicamp, Tese de Livre Docência: 1985.

TRANSPETRO. **Histórico.** Disponível em: http://www.transpetro.com.br/pt_br/promef/historico.html Acesso em 21 mar. 2014.

VAINSENCHER, Semira Adler. Suape - **Porto e Complexo Industrial**. Pesquisa Escolar Online**,** Fundação Joaquim Nabuco, Recife. Disponível em: <http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/>. Acesso em: 17 de mar. de 2014.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R.; ARAÚJO, Ângela Maria Carneiro. **O sindicalismo na era Lula: entre paradoxos e novas perspectivas**. 2011. (mimeo).

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. **Novo padrão de relações de trabalho e de ação sindical no setor de telecomunicações brasileiro: contribuição ao debate a partir do caso da Paraíba.** Política & Sociedade (Online), v. 10, p. 271-299, 2011.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. **Suape, PAC e o novo desenvolvimentismo na perspectiva do trabalho: projetos, conflitos e negociações entre 2007 e 2013**. Projeto de Pesquisa CNPq, 2012.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. **Suape em construção, peões em luta: o novo desenvolvimento e os conflitos do trabalho**. Caderno CRH (UFBA. Impresso), v. 26, p. 233-252, 2013.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. **Desenvolvimento e trabalho no Nordeste: velha nova problemática**. In: Nascimento, Angela; Lima, Marcos Costa. (Org.). **O Nordeste brasileiro em questão: uma agenda para reflexão**. 1° ed. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2014, v. 01, p. 63-118.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. **Sindicalismo e terceirização no Brasil: pontos para reflexão**. Caderno CRH (Online), v. 28, p. 545-567, 2015.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. **Trabalho no Nordeste em perspectiva histórica**. Estudos Avançados (Online), v. 30, p. 49-73, 2016.

VIEIRA, Edson Trajano. **Industrialização e Políticas de Desenvolvimento Regional: O Vale do Paraíba Paulista na segunda metade do século XX**. Tese em História Econômica: USP, 2009.