

A REAFIRMAÇÃO DA HEGEMONIA NORTE-AMERICANA E AS EMPREITEIRAS BRASILEIRAS: OS LIMITES IMPOSTOS À EXPANSÃO GLOBAL DAS CONSTRUTORAS NACIONAIS NOS ANOS 70 E 80

THE REAFFIRMATION OF US HEGEMONY AND BRAZILIAN CONTRACTORS: THE LIMITS IMPOSED ON THE GLOBAL EXPANSION OF NATIONAL CONSTRUCTION COMPANIES IN THE 70S AND 80s

Pedro Henrique Campos | phpcampos@yahoo.com.br | Professor do Departamento de História da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

Recebimento do artigo Janeiro de 2022 **Aceite** Abril de 2022

Resumo: O artigo problematiza a relação entre o processo de reafirmação da hegemonia norte-americana desde o final da década de 1970 e a internacionalização das empreiteiras brasileiras vigente naquele período histórico, indicando os limites a este movimento impostos pela ação e o poder do Estado e das empresas dos EUA. O texto parte da Economia Política Internacional enquanto enfoque analítico e com base nos textos clássicos de Maria da Conceição Tavares para abordar os obstáculos e limitações colocados à expansão internacional das empresas brasileiras durante o período da ditadura civil-militar. Após breve apresentação da trajetória das construtoras brasileiras e sua emergência internacional, com base em memórias e fontes das empresas, o artigo trata de casos específicos de obras de infraestrutura perdidas por empresas nacionais para concorrentes norte-americanas, que revelam a força e o peso colocados pelo Estado e grupos econômicos dos EUA para limitar e dificultar a ascensão externa das firmas brasileiras de engenharia. Concluímos relacionando esses episódios com o processo de reafirmação da hegemonia norte-americana desde o final dos anos 70 e o enquadramento do modelo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro naquele período histórico.

Palavras-chave: Reafirmação da hegemonia norte-americana; empreiteiras; internacionalização das empresas brasileiras; ditadura civil-militar brasileira; Economia política internacional.

Abstract: The article discusses the relationship between the process of reaffirming US hegemony since the late 1970s and the internationalization of Brazilian contractors on course in that historical period, indicating the limits to this movement imposed by the action and power of the State and companies of the United States. The text uses the International Political Economy perspective as an analytical approach and bases itself on the classic texts of Maria da Conceição Tavares to address the obstacles and limitations placed on the international expansion of Brazilian companies during the period of the civil-military dictatorship. After a brief presentation of the trajectory of Brazilian construction companies and their international emergence, based on archives and corporate sources, the article deals with specific cases of infrastructure projects lost by Brazilian companies to US competitors, which reveal the strength and weight placed by the State and US economic groups to limit and hinder the external rise of Brazilian engineering firms. We conclude by relating these episodes to the process of reaffirmation of US hegemony since the late 70s and the framing of the development model of Brazilian capitalism in that historical period.

Keywords: Reaffirmation of US hegemony; contractors; internationalization of Brazilian companies; Brazilian civil-military dictatorship; international political economy.

1. INTRODUÇÃO

“Nossa experiência gerou-nos o entendimento de que não há empresa forte em país fraco, nem países fortes com empresas fracas”.

Emílio Odebrecht

No livro lançado no final do ano de 2020 de autoria da jornalista Malu Gaspar acerca da trajetória da Odebrecht, consta uma passagem na qual é descrito um diálogo em que os advogados da empreiteira questionam os procuradores da força-tarefa do Ministério Público Federal em Curitiba acerca da necessidade de provimento de informações sobre pagamentos de propinas no exterior no acordo de leniência da empresa com o sistema de justiça:

[Advogado da Odebrecht:] Por que vocês precisam disso? Não é atribuição de vocês. Vocês não podem processar o presidente de Angola, por exemplo.

[Marcelo Miller, integrante do MPF:] “Não podemos, mas podemos enviar os dados por colaboração. Corrupção transnacional é crime no Brasil, e nós temos deveres ante à OCDE” (GASPAR, 2020, p. 431 [grifo nosso])

O trecho reforça a tese do suporte internacional da operação Lava Jato e de como havia uma cobertura e acompanhamento no exterior das investigações e seus desdobramentos, sendo mencionada nesse episódio a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que desenvolve, elabora e prescreve práticas empresariais anticorrupção em nível global (BRATSIS, 2017). O diálogo

aponta como organizações internacionais se envolveram em um processo que redundou na fragilização de grupos econômicos estatais e privados brasileiros, o que coincidia com interesses empresariais específicos, sobretudo de origem estrangeira. Dessa forma, esse e outros elementos denunciados de envolvimento de interesses forâneos nos rumos da operação que geraria danos gravíssimos à Petrobrás e empresas brasileiras de engenharia denotam a relação entre disputas interempresariais e a agenda anticorrupção em nível internacional.

O caso indica a importância de se considerar os fenômenos de forma global e fugir do provincianismo metodológico. Um processo complexo como a operação Lava Jato não pode ser lido exclusivamente como fruto das forças domésticas em disputa na cena política e judicial brasileira. Tampouco se deve cair no extremo oposto, lendo o episódio como uma grande orquestração internacional sem contradições e tensões de ordem nacional. Dessa forma, a Economia Política Internacional permite que consideremos as questões da riqueza e o poder no nível internacional, percebendo fenômenos de maneira ampla e global, considerando um conjunto complexo de causas e fatores que explicam uma determinada situação. Dessa forma, neste artigo estamos nos apoiando em Gonçalves (2005), considerando a Economia Política Internacional como um enfoque analítico. Superando a abordagem anglo-americana da EPI, que trata majoritariamente o enfoque sobre Estados e mercados, o autor propõe que a Economia Política Internacional seja considerada como um método de análise:

A Economia Política Internacional procura superar essas limitações específicas de cada campo teórico ao apresentar um enfoque analítico eclético ou abrangente para os fenômenos do próprio sistema internacional, em geral, e do sistema econômico internacional, em particular. (GONÇALVES, 2005, p. 4)

Assim, a EPI pode ser compreendida como uma abordagem analítica que busca estabelecer os nexos globais envolvendo fenômenos relacionados ao poder e a riqueza em jogo no sistema internacional. É interessante notar a aproximação dessa abordagem com o princípio de totalidade, muito empregado no campo da História para ressaltar a interconexão dos fenômenos sociais e a necessidade de se relacionar a parte ao todo para a compreensão dos fatos e processos históricos (VILAR, 1976).

Este artigo versa sobre a relação entre o fenômeno da internacionalização das empreiteiras brasileiras durante o período da ditadura civil-militar brasileira e o processo de reafirmação da hegemonia norte-americana, tal qual diagnosticado e analisado por Maria da Conceição Tavares (TAVARES, 1985; TAVARES; MELIN, 1997). Apresentamos e analisamos aqui o processo de expansão internacional das empresas brasileiras de engenharia desde a década de 1960 e notamos como, a partir do final da década de 1970, as empresas e o Estado norte-americano passaram a atuar para limitar e dificultar a obtenção de contratos estratégicos e de alto valor por construtoras brasileiras em mercados internacionais para a realização de obras de infraestrutura. Tratamos de alguns casos específicos em que essa atuação ficou flagrante e relacionamos essa ação ao processo analisado por Tavares acerca da reafirmação da hegemonia dos Estados Unidos. Apesar de a autora se centrar mais na dimensão monetário-financeira, relacionamos a sua análise a outros métodos empregados para enquadrar e limitar a afirmação internacional do Estado e das empresas brasileiras.

O artigo está dividido em duas partes. Na primeira, estabelecemos uma contextualização histórica, tratando da ditadura, da consolidação das empresas brasileiras de infraestrutura, sua ascensão internacional e o processo de reafirmação da hegemonia norte-americana desde o final da década de 1970. Na segunda parte, tratamos de alguns casos específicos em que empresas brasileiras perderam contratos e mercados em razão da ação política e econômica das agências estatais norte-americanas e das multinacionais daquele país, no sentido de afastar as construtoras nacionais e tirar-lhes certos contratos valiosos de empreendimentos de engenharia realizados em países periféricos. Os casos tratados são o da atuação da empreiteira Rabello na Argélia, da Camargo Corrêa na Venezuela e da Odebrecht no Peru e no Chile. Esses episódios parecem evidenciar ações deliberadas do Estado e das empresas dos EUA no sentido de limitar o raio de ação brasileiro nesses mercados. Em seguida, realizamos a conclusão do artigo.

As fontes utilizadas na pesquisa que deu origem a este artigo dizem respeito a memórias, documentos, publicações e periódicos das empresas brasileiras e do setor das obras de infraestrutura. Acessamos também alguns documentos e fontes oficiais, que trazem posições da diplomacia e do Estado brasileiro, que perceberam e apontaram o processo tratado neste artigo. Esse material foi tratado à luz do arcabouço metodológico da Economia Política Internacional, conforme apresentado previamente.

2. CONTEXTO HISTÓRICO – DITADURA, EMERGÊNCIA INTERNACIONAL DAS EMPREITEIRAS BRASILEIRAS E REAFIRMAÇÃO DA HEGEMONIA NORTE-AMERICANA

O golpe de Estado de 1964 pôs fim a um curto e frágil ciclo democrático da história brasileira, dando origem a um novo regime político, de viés autoritário e feição militarizada. O golpe foi desferido por um conjunto de agentes que incluiu oficiais militares conservadores e favoráveis a uma aliança e alinhamento do Brasil aos Estados Unidos junto com empresários de grande porte, em sua maioria ligados ao capital internacional e favoráveis à abertura da economia brasileira para a presença de multinacionais e grupos econômicos estrangeiros. A pesquisa de Dreifuss (1981) mostra como esse bloco empresarial-militar não só agiu no sentido de desestabilizar o governo Goulart e organizar a derrubada do regime democrático, mas também com o propósito de elaborar diretrizes e projetos de reformulação do Estado brasileiro e de políticas estatais que visavam proceder uma modernização autoritária e excludente do capitalismo brasileiro, o que veio a ser implementado – com adaptações e diferenças localizadas – no período pós-1964. Assim, conforme analisado por Dreifuss, a tomada do poder pelos grupos golpistas em 1º de abril visava forjar uma ordem empresarial no país, facilitando o processo de acumulação de capital, reduzindo os custos com força de trabalho e reforçando a inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho.

Dentre as forças empresariais que apoiaram o golpe de 1964, destacam-se os empreiteiros de obras públicas. Esses agentes compunham o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes), que, conforme pesquisa de Dreifuss (1981), dispôs de um papel fundamental na derrubada do governo Jango e na formulação de propostas de políticas públicas que vieram a ser implementadas após o golpe. Esses empresários estavam organizados em entidades patronais desde a década de 1950 e haviam ascendido em seu poder econômico e político com as inversões crescentes de infraestrutura implementadas na economia brasileira, em particular no período Kubitschek (1956-1961). O setor era composto principalmente por empresas sediadas em estados como São Paulo, Minas, Rio de Janeiro e alguns estados do Nordeste e era composto por construtoras de capital predominantemente nacional, sendo controladas por brasileiros. O principal cliente desses grupos econômicos era o Estado, que contratava o serviço dessas companhias através de suas autarquias e empresas públicas. Desde as obras de Brasília e as estradas de rodagem e hidrelétricas realizadas em meio à implementação do Plano de Metas, as maiores empresas do setor ganharam um patamar nacional, desenvolvendo atividades em diferentes regiões do território brasileiro. Com isso, elas passavam a se organizar politicamente, tomando parte de episódios como o golpe de 1964 (CHAVES, 1985; CAMPOS, 2014).

Os governos pós-1964 foram altamente favoráveis às atividades das companhias de construção e aos lucros dos empresários do setor. O congelamento do salário mínimo e a repressão aos sindicatos reduziram os custos com o capital variável das empresas e a criação de novos instrumentos de políticas públicas, como o Banco Nacional de Habitação (BNH) que direcionou fundos para a área de atuação das empresas. As políticas adotadas no período posterior a 1967 elevaram os investimentos estatais em infraestrutura, criando o maior ciclo de inversões em obras públicas da história da brasileira, o que gerou encomendas para as empresas do setor e proporcionou a emergência econômica dessas companhias de forma inédita. Associado a isso, a ditadura implementou uma política de proteção e suporte setorialmente seletivo que ajudou as construtoras. Assim, através do decreto 64.345, de 10 de abril de 1969, imposto após o AI-5, com o Congresso Nacional fechado, todos os empreendimentos de infraestrutura e projetos de engenharia encomendados por órgãos públicos do país deveriam ser contratados junto a empresas nacionais, com sede no país e controladas por brasileiros. Esse protecionismo endereçado às construtoras permitiu que os carteis do setor dominassem o boom de empreendimentos de infraestrutura que veio à tona na década de 1970 (CAMARGOS, 1993).

Além da reserva de mercado, outra política de apoio da ditadura às empreiteiras brasileiras consistia no suporte ao desenvolvimento das suas atividades internacionais. Assim, desde o final da década de 1960, as construtoras nacionais estabeleceram seus primeiros contratos no exterior. Desde o início do governo Geisel, um pacote de incentivos passou a subsidiar as atividades das empreiteiras no mercado internacional, com isenções fiscais (IRPJ, ICM, IPI), financiamento (da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil – Cacex/BB) e apoio diplomático e estatal para a obtenção de obras e desenvolvimento das atividades fora do país. Com isso, até o final da década de 1980, as empresas brasileiras de engenharia firmaram ao menos 73 contratos para realização de empreendimentos de construção pesada fora do país. Eles foram estabelecidos por 26 empresas brasileiras em 23 diferentes países, sobretudo da América do Sul, África e Oriente Médio. Essas obras totalizavam US\$ 8,87 bilhões e esse montante estava concentrado nos empreendimentos mais caros em projetos nos países produtores de petróleo. Se as empresas de construção brasileiras chegaram ao golpe na condição de grupos de projeção nacional, algumas se firmaram como grupos transnacionais durante a ditadura (FERRAZ Filho, 1981; CAMPOS, 2022).

No entanto, essa ascensão internacional das construtoras brasileiras não se deu sem dificuldades e obstáculos. O mercado global de infraestrutura era altamente disputado e possuía uma concorrência intensa. As empresas norte-americanas e, em menor escala, as das antigas potências coloniais europeias controlavam os principais contratos colocados sob concorrência internacional durante as décadas de 1950 e 1960. Durante os anos 70, as empresas desses países viram a emergência de concorrentes de países comunistas e de potências periféricas ascendentes, como Coreia do Sul e Brasil. Isso se deu em compasso com a consolidação e o fortalecimento de um mercado global de obras de infraestrutura, que se intensificou com o choque do petróleo de 1973 e a montagem de grandes programas de obras estatais aplicados pelos países produtores de combustíveis desde então. Os contratos eram de elevado valor e sua disputa incluía brutal competição entre as empresas e os Estados nacionais, que protegiam seus grupos econômicos e atuavam para promovê-los no exterior. Desde o final da década de 1970, após perder posições no mercado internacional de infraestrutura, as empresas e o Estado norte-americano passaram a atuar de forma agressiva e violenta para reaver as porções de mercado subtraídas em favor de companhias sul-coreanas, japonesas, alemãs e brasileiras.

Em 1979, a economia mundial e a brasileira enfrentaram um duplo choque por conta da nova elevação dos preços dos combustíveis, em razão da alta decorrente da Revolução Iraniana, e por causa do choque dos juros. O presidente do Federal Reserve, Paul Volcker, tomou a decisão de aumentar drasticamente as taxas de juros oficiais norte-americanas para o patamar de 20%. A ação gerou um efeito-cascata, com a elevação dos juros globais, criando uma dificuldade enorme para a administração da dívida pública brasileira, bem como de outros países endividados, como as nações latino-americanas. As economias da região, que cresciam em média 5,5% ao ano na década de 1960 e 5,6% nos anos 70, mudaram de marcha e cresceram somente 0,9% anualmente durante os 80 (CANO, 1999). Dessa forma, as condições de exercício da política macroeconômica se deterioraram profundamente a partir de então, levando o país a uma fase de baixo crescimento econômico, com muita oscilação da atividade do PIB, alta inflacionária e dificuldades fiscais para a condução dos projetos estratégicos do regime. O desfecho da ditadura se deu em meio ao colapso econômico, na maior crise vivida no país em todo o século XX.

A ação da autoridade financeira principal do governo norte-americano em 1979 foi compreendida por Maria da Conceição Tavares como a retomada ou reafirmação da hegemonia norte-americana, o que resultou para o Brasil e outras economias dependentes na interrupção da continuidade do seu modelo de desenvolvimento. Conforme apontou Tavares, emergia uma nova forma de exercício do poder geopolítico em nível global com a “capacidade da potência dominante para enquadrar parceiros e adversários com base em seu controle do poder e do dinheiro” (TAVARES, 1997 [1985], p. 28). Enquanto as condições de rolamento da dívida externa se tornavam mais desfavoráveis, a recessão internacional resultante da medida do titular do Fed rebaixou os preços das mercadorias primárias brasileiras no mercado internacional, dificultando a formação de divisas para pagamento dos débitos externos:

O fulcro do problema não reside sequer no maior poder econômico e militar da potência dominante, mas sim na sua capacidade de enquadramento econômico financeiro e político-ideológico de seus parceiros e adversários. Este poder deve-se menos à pressão transnacional de seus bancos e corporações em espaços locais de operação, do que a uma visão estratégica da elite financeira e militar americana que se reforçou com a vitória de Reagan. Em verdade, seus sócios ou rivais capitalistas são compelidos, não só a submeter-se, mas a racionalizar a visão dominante como sendo a “única possível”. Esta racionalização vem passando em matéria de política econômica pela aceitação de um ajuste recessivo que corresponde a uma sincronização da política econômica e da ideologia conservadoras sem precedentes. (TAVARES, 1997 [1985], p. 28-29)

Dessa forma, conforme a análise de Maria da Conceição Tavares, após o fim da convertibilidade automática do dólar em ouro desde 1971, o Estado norte-americano mostrava o poder que possuía através de instrumentos monetário-financeiros que dispunha, gerando consequências enormes para a economia mundial mediante a manipulação da taxa básica de juros do Federal Reserve. Com isso, demonstrava a capacidade de enfrentar e enquadrar potências rivais e mesmo aliadas, modificando fluxos de capital e interrompendo trajetórias de crescimento econômico. Apesar de a análise da autora se centrar no poder do controle da moeda e da capacidade financeira, podemos entender que essa ação de retomada da hegemonia norte-americana se expressou em outras dimensões da atuação do Estado e dos capitais norte-americanos. Uma delas reside justamente na concorrência de empresas multinacionais dos Estados Unidos com grupos econômicos de potências aliadas e emergentes que retiravam parcelas do mercado das empresas do país naquele momento.

Veremos na próxima seção do artigo como esse processo se deu através da pesada concorrência travada pelo Estado e pelas empresas norte-americanas com companhias brasileiras de construção em mercados situados no mundo periférico.

3. A CONCORRÊNCIA DAS EMPRESAS NORTE-AMERICANAS COM FIRMAS BRASILEIRAS POR CONTRATOS DE OBRAS DE ENGENHARIA NOS ANOS 70 E 80 – ESTUDOS DE CASOS

Nesta parte do artigo trataremos de algumas situações particulares em que empresas brasileiras de engenharia encontraram dificuldades no mercado internacional em razão da concorrência com firmas norte-americanas. Com base em fontes primárias e secundárias, trataremos dos casos da Rabello na Argélia, da Camargo Corrêa na Venezuela e da Odebrecht no Peru e no Chile. Entendemos que esses casos ilustram o processo de ação dos Estados Unidos no sentido de reverter a ascensão das empresas brasileiras no mundo periférico.

3.1 – O CASO DA RABELLO NA ARGÉLIA

A Argélia se tornou independente da França em 1962 após uma longa e penosa luta de libertação nacional, na qual ficou conhecida a flagrante violência e truculência cometidas pelo exército colonial francês, com a aplicação de métodos de tortura e guerra contrarrevolucionárias que seriam depois replicados em outros locais, como o Brasil e a América Latina durante as ditaduras dos anos 1960 e 1970. A independência coincidiu com o início de construção de um Estado socialista e de perfil anticolonialista, tendo em vista inclusive todas as marcas deixadas pela repressão francesa ao longo do processo de mobilização pela independência. O país é rico em hidrocarbonetos, sendo produtor principalmente de gás natural, mais do que petróleo (VISENTINI, 2014).

Após alguns anos de dificuldades, com instabilidade política e econômica, ao final da década de 1960, começaram a ser elaborados projetos para empreendimentos que caracterizariam a própria construção do país e do Estado nacional argelino. Uma dessas iniciativas foi a Universidade de Constantine. Em entrevista feita pelo economista Galeno Tinoco Ferraz Filho, os representantes da empreiteira Rabello apresentam sua versão sobre esse projeto:

O governo argeliano [sic], depois de sete anos de total ausência de obras decorrente da situação interna do país, decidiu construir em Constantine uma grande Universidade. Constantine é, para os argelinos, uma “cidade mártir”, local de inúmeros massacres levados a efeito pelos colonizadores desde o século passado até a guerra de libertação mais recente. A Universidade representaria, assim, um símbolo de vitória da Nação sobre a repressão colonizadora.

O arquiteto brasileiro Oscar Niemeyer foi incumbido do projeto arquitetônico que resultou em projeto belíssimo e muito arrojado. Um dos prédios, o auditório central em forma de gaivota, tem 90 metros em uma direção e 100 metros na outra sem pilares. Pronto o projeto uma firma francesa foi encarregada dos cálculos estruturais e, dado o arrojado da obra, concluiu pela impossibilidade de sua realização na forma desejada pelo arquiteto brasileiro. Niemeyer sugeriu então, ao governo da Argélia, que entregasse os cálculos a brasileiros, que estariam inteiramente capacitados para realizá-los com perfeição e segurança, do que fazia prova a construção de Brasília. Em consequência foi contatado o engenheiro brasileiro Bruno Contarini, então na Projectum, firma ligada ao grupo Rabello, que concluiu pela viabilidade da obra.

A partir deste momento armou-se um impasse quando a seguradora francesa procurada para fazer o seguro, recusou-se a tal na medida em que os cálculos não fossem de responsabilidade da firma francesa. A questão foi resolvida quando a construtora Rabello aceitou responsabilizar-se pela obra desde que esta lhe fosse entregue. Assumiu assim todos os riscos sem contar com nenhum incentivo de quem quer que seja e nestas condições, fechou o contrato em associação com uma firma estatal argelina, a Ecotec (Bureau National d'Etudes Economique et Techniques). (FERRAZ Filho, 1981, p. 305-306)

O caso da obtenção pela empreiteira mineira Rabello desta obra na Argélia foge à regra e ao padrão da realização de obras por parte das empreiteiras brasileiras durante a ditadura. Nesse caso, não houve apoio do aparelho de Estado brasileiro. Foi a associação de Oscar Niemeyer com engenheiros ligados à Rabello que permitiu que a construtora obtivesse esse contrato. Segundo Niemeyer, em palestra realizada no curso de Arquitetura da Escola da Cidade, de São Paulo, acerca da obra da Universidade de Constantine, em 2002: “Nós queríamos mostrar, quando eu fui para a Europa [por exílio forçado pela ditadura], não apenas a minha arquitetura. Eu queria mostrar a engenharia do meu país, o progresso. Nós não temos nada a aprender com eles” (NIEMEYER, 2002).

A construtora Rabello era uma grande empreiteira antes da ditadura. Fundada em 1944 por Marco Paulo Rabello, engenheiro nascido em Diamantina e muito próximo de Juscelino Kubitschek, a construtora teve a sua ascensão econômica nacional associada à trajetória política de JK. Da mesma forma, o processo de decadência da empresa tem relação com a marginalização política sofrida pelo ex-presidente. A empreiteira mineira foi responsável pelo complexo da Pampulha no período em que Kubitschek era prefeito de Belo Horizonte. O projeto foi importante tanto para a aproximação da Rabello com Juscelino, como com Niemeyer, autor do desenho arquitetônico dos edifícios. A Rabello foi também a principal construtora das obras de Brasília, sendo a responsável pelos prédios do eixo monumental, incluindo o Palácio da Alvorada, o Palácio do Planalto, o edifício do Congresso Nacional, o prédio do Supremo Tribunal Federal e os dos

ministérios. Quando foi deflagrado o golpe de 1964, a empreiteira constava como uma das maiores empresas de engenharia do país. No entanto, apesar de ter contribuído com o Ipes, a nova conjuntura política foi desfavorável para a companhia, que passou seguidamente a perder licitações públicas. A situação da empresa era de decadência no mercado interno nos anos 60 e 70 e o que lhe deu algum fôlego antes da falência foi justamente o mercado argelino, inaugurado com a obra de Constantine (CAMPOS, 2014).

A Rabello conseguiu outras obras no país, tendo uma sobrevida para suas atividades. Além disso, abriu aquele mercado para outras empresas de construção brasileiras. No entanto, alguns rearranjos políticos no sistema político do país fizeram com que figuras associadas à construtora brasileira fossem marginalizadas e a própria Rabello não conseguisse mais obter contratos. Na entrevista realizada por Ferraz Filho junto à direção da Rabello foram realizados alguns comentários significativos, especialmente relevantes para a argumentação que defendemos neste trabalho. Acerca das dificuldades de atuação no mercado internacional, particularmente em determinados países. Os entrevistados alegaram o seguinte:

Na Líbia defrontou-se com um mercado inteiramente dominado pelos italianos, que vencem todas as concorrências com preços incrivelmente baixos. Na Nigéria a instabilidade política e a diversidade étnica da população compõem obstáculos respeitáveis. Na Arábia Saudita a influência americana dificulta, de muito, a penetração de firmas de outros países (“os americanos fazem a Arábia”). (FERRAZ Filho, 1981, p. 312)

Assim, a Rabello indicava na entrevista como havia mercados cativos nas regiões periféricas para as empresas dos países centrais e como o mercado internacional de obras de infraestrutura se expressa enquanto em terreno sujeito às influências geopolíticas, com poder das antigas potências colonizadoras, além do poder hegemônico norte-americano. A questão fica ainda mais candente quando o dirigente entrevistado se refere às disputas por esses empreendimentos:

Nestas condições, observa-se a necessidade de um esforço conjunto empresa-Estado de modo a permitir reais avanços da participação da empresa brasileira no mercado internacional. O papel do Estado brasileiro será tão mais importante se considerarmos os sinais de acirramento da concorrência no plano internacional.

A entrada de novos concorrentes como o Brasil, Coréia do Sul, Índia está provocando, ultimamente, uma contra-ofensiva das empresas norte-americanas que buscam, assim, não perder seus mercados. O exemplo da Camargo Corrêa na Venezuela e da firma Hyundai na Arábia Saudita ilustram, com clareza, esse processo. A tentativa frustrada da Camargo Corrêa em renegociar o preço do seu contrato na Venezuela abriu espaço para a entrada de três firmas americanas que detêm hoje 22% do contrato. No caso da Hyundai, firma que chegou a se constituir na quarta maior do mundo com um faturamento anual de US\$ 4 bilhões e que vinha paulatinamente conquistando o mercado saudita, a contra-reação norte-americana praticamente liquidou a empresa. No vácuo deixado pela firma coreana, cresce a participação das empresas americanas na Arábia Saudita. (FERRAZ Filho, 1981, p. 313)

A passagem da entrevista nos parece um testemunho altamente revelador de como a disputa por determinadas obras no mercado internacional se expressa na forma de concorrência intercapitalista que envolve a proteção e o apoio de Estados às suas empresas nacionais, transmutando-se em algumas ocasiões em tensões interestatais abertas. O caso brasileiro a que ele faz referência é da obra da hidrelétrica de Guri, na Venezuela, a respeito do qual trataremos adiante. No entanto, quando isso se dá entre potências de capacidade de poder e riqueza assimétrica, muitas vezes o conflito e o seu encaminhamento se expressam não na forma de uma disputa horizontal, mas de um processo de enquadramento do capitalismo mais poderoso (incluindo o Estado e suas empresas) sobre o mais frágil. Como veremos, esse é um processo recorrente que atingiu o Estado e as empreiteiras brasileiras em outras situações naquele contexto.

3.2 – O CASO DA CAMARGO CORRÊA NA VENEZUELA

A obra da usina hidrelétrica de Guri, na Venezuela, constitui um dos casos mais emblemáticos – senão o principal – de disputa geopolítica envolvendo obras de infraestrutura e tensões interestatais dentre os casos de empreendimentos realizados por construtoras brasileiras no exterior nas décadas de 70 e 80. O projeto opôs empresas e governos do Brasil e dos Estados Unidos e o desfecho foi o mais provável. Como se empenharam em controlar o projeto, o capitalismo mais poderoso levou a melhor e as empresas norte-americanas conseguiram sacar as construtoras brasileiras da liderança do consórcio responsável pela obra. No entanto, o processo todo envolveu disputas, reviravoltas e rearranjos, com muitas negociações de bastidores e tensões ocultas, que se expressavam publicamente como divergências técnicas em torno da condução do projeto e possivelmente até em conflitos trabalhistas envolvendo operários que atuavam no canteiro de obras e as empreiteiras brasileiras responsáveis pelo empreendimento.

Antes de apresentar a hidrelétrica de Guri, é importante sinalizar algumas características do histórico das empresas brasileiras envolvidas no projeto. A Cetenco e Camargo Corrêa eram duas empreiteiras paulistas de grande porte que haviam participado de maneira majoritária no primeiro consórcio responsável por Guri. A liderança do mesmo estava com a empresa de Sebastião Camargo, a maior construtora brasileira durante a ditadura e uma das maiores do mundo, apesar de atuar basicamente no Brasil. A empresa tentou, desde 1967, realizar obras na Argentina, Chile, Uruguai, Equador e Venezuela (FERRAZ Filho, 1981), mas sua única obra no exterior até o final dos anos 80 foi Guri. Apesar disso, a empreiteira era uma das maiores barrageiras do mundo, tendo sido responsável exclusiva pela obra da usina de Tucuruí, uma das construtoras de Itaipu e possuir em seu porta-fólio boa parte da capacidade instalada das hidrelétricas do estado de São Paulo. A despeito desse sucesso na trajetória empresarial, a companhia era conhecida por sua truculência. Camargo era do Círculo Militar de São Paulo, colaborou com a Operação Bandeirante e a construtora foi alvo da maior revolta operária no setor da indústria da construção já realizada durante a ditadura - o levante do canteiro de Tucuruí em 1980 - quando diversos trabalhadores se levantaram contra as precárias condições de trabalho, os baixos salários e o truculento sistema de vigilância e controle mantido pela construtora no acampamento dos operários, com guardas armados que continham de forma violenta os 30 mil empregados que atuavam na obra. Assim, a empresa possuía um histórico negativo em relação ao tratamento dos operários nas obras que tocava no Brasil (CAMPOS, 2014).

A usina hidrelétrica de Guri, ou central Raul Leoni, fica no encontro dos rios Caroni e Orinoco, na Venezuela. Ela começou a ser construída em 1963 e, após a realização da sua primeira fase, a usina possuía uma potência instalada de 2 mil megawatts.

Em 1976, o governo venezuelano realizou, com projeto de engenharia elaborado em Chicago, um plano de ampliação da capacidade da hidrelétrica, com elevação da barragem e construção de uma nova casa de máquinas. Ao final dos trabalhos, a nova central teria uma potência total de 10 mil megawatts, constando como a segunda maior do mundo, com potência instalada final inferior apenas a Itaipu, com os seus 14 mil MW totais finais. A região era rica em minério de ferro e bauxita e a energia elétrica gerada na usina serviria para minas e indústrias locais. A concorrência ocorreu no início de 1977 e cinco consórcios disputaram a realização das obras civis da usina, contabilizando um conjunto de 40 empresas de países como Venezuela, França, Espanha, Itália, EUA e Brasil. Para surpresa geral, o consórcio Brasven, liderado pelas construtoras brasileiras, venceu a licitação para a realização do contrato no valor de US\$ 1,2 bilhão, integralmente financiado pela Edelca (Eletricidad del Caroni S. A.). A composição inicial do consórcio era a seguinte: a brasileira Camargo Corrêa tinha 53% de participação, a também brasileira Cetenco possuía 22% e a venezuelana Isamar detinha 15%. No mesmo período, a Cetenco venceu também a concorrência para a realização de dois trechos do metrô de Caracas ao custo de US\$ 85 milhões (REVISTA..., 1977, p. 16-19).

Logo após o resultado, a Camargo Corrêa enfrentou uma campanha contrária à sua presença na obra. Após o afastamento das empresas norte-americanas do processo licitatório – e das empresas locais aliadas às firmas dos EUA –, descontentes por não ter sido adotado o modelo de contrato por administração, os jornais locais passaram a acusar “a Camargo Corrêa de ser, entre outras coisas, controlada por militares brasileiros e a materialização, naquele país, da política expansionista do ‘Brasil Potência’” (FERRAZ Filho, 1981, p. 246). A Camargo Corrêa respondeu, em acordo com o presidente do país, ampliando a participação das empresas venezuelanas no consórcio de 17 para 39% e incluindo outras duas companhias nativas além da Isamar (FERRAZ Filho, 1981).

O contrato para a realização da obra foi assinado em 28 de fevereiro de 1978 e houve uma aproximação bilateral relacionada à obra que incluiu a ampliação de 20 mil para 50 mil barris diários de petróleo fornecidos pela Venezuela ao Brasil. Desde então, o dirigente da Camargo Corrêa, Wilson Quintella (2008), relata em sua memória uma série de dificuldades com o projeto. Em meio a uma mudança de governo no país, a ordem de serviço para o início das obras demorou dez meses para sair e a Camargo Corrêa enfrentou diversas dificuldades nas relações trabalhistas. Como era comum nos empreendimentos de usinas hidrelétricas, o projeto reunia significativa quantidade de operários, sendo contados 9 mil trabalhadores atuando no canteiro no pique do processo de construção, 200 desses brasileiros (FERRAZ Filho, 1981). Os trabalhadores não eram contratados diretamente pela empreiteira na Venezuela. De acordo com a legislação local, a empresa contratava os sindicatos e essa relação era regulada pelo Supremo Tribunal Federal, com consulta ao presidente da República em caso de falta de acordo. Quintella relata ter sofrido nas mãos de políticos, sindicalistas e do presidente da Edelca, estatal venezuelana de eletricidade. De acordo com o dirigente da empresa, a construtora se viu obrigada na negociação com o sindicato a trazer serviços dos Estados Unidos para o refeitório. Ele relata sabotagem de veículos e equipamentos pelos sindicalistas, sendo que dois delegados da representação dos trabalhadores paralisavam a obra recorrentemente. Adaptações no projeto demoravam um mês para

serem aprovadas, pois tinham que ser remetidas para a empresa projetista de Chicago. A Camargo Corrêa alega que contratou especialistas para lidar com o sindicato e o governo brasileiro agiu em socorro da empresa, com interferência do ministro do Trabalho Murilo Macedo, que sugeriu a adoção do contrato coletivo de trabalho. Quintella se queixava dos sindicalistas, que – segundo ele – exigiam água a 18 graus, enquanto os trabalhadores ficavam sem proteção. As relações com a companhia pública de eletricidade não eram melhores e, de acordo com Quintella, o engenheiro Efraín Carrera, formado nos EUA e diretor técnico da Edelca, “era favorável a que uma empresa americana construísse a barragem de Guri” (QUINTELLA, 2008, p. 349).

A situação chegou a tal ponto que, depois de dois anos de dificuldades, criou-se um impasse e a Camargo Corrêa resolveu devolver a obra. No entanto, a companhia teria de pagar uma multa de US\$ 200 milhões caso desistisse do projeto. Quintella relata, então, que foi procurado pelo presidente da Edelca, Francisco Agurrevere, que fez uma proposta:

Para a minha surpresa, ele sugeriu que, se estivéssemos dispostos, a solução definitiva para as nossas reivindicações ou retirada seria abrir mão de uma porcentagem do contrato e ceder a liderança para outra construtora. Se concordássemos, havia uma empresa americana interessada em ocupar nosso lugar. A Edelca se comprometeria a fazer a transferência do contrato e assumiria a responsabilidade operacional da obra. (QUINTELLA, 2008, p. 355)

Assim, aparentemente foi a própria estatal venezuelana que sugeriu a reorganização do contrato e a passagem da condução dos trabalhos para empresas norte-americanas.

De acordo com Quintella, a parte mais complexa da obra, a escavação subterrânea das fundações, já havia sido realizada e a “parte fácil” ficaria com o novo consórcio. A própria Camargo Corrêa negociou a redefinição do consórcio, contando com a ajuda do governo brasileiro, na figura do embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima. Quintella foi a Miami para negociar a recomposição do consórcio:

Assim que chegamos, fizemos contato com a Morrisen Knutsen [sic], grande empresa construtora dos Estados Unidos, que estava trabalhando no Irã, mas tivera que sair de lá correndo por causa de uma crise gerada pela tomada de reféns na embaixada americana. O governo americano ficara devendo cem milhões de dólares para a Morrisen Knutsen [sic] e, para compensar o prejuízo no Irã, entre outras benesses, a empresa ganhara a obra de Guri. (QUINTELLA, 2008, p. 356)

De acordo com o relato do dirigente da empreiteira brasileira, o governo norte-americano buscava saldar uma dívida que tinha com a empreiteira Morrisen Knutsen, uma das maiores dos EUA e do mundo, com as perdas que ela teve com a Revolução Iraniana de 1979, e conseguiu para ela e outras companhias do país a realização do contrato da hidrelétrica de Guri. Não temos mais elementos para afirmar isso, mas uma hipótese nessa direção não é descartável. A Morrisen Knutsen acabou repassando o serviço a outra empresa do país, a Atkinson.

O consórcio foi remodelado e as empreiteiras brasileiras deixaram a liderança do mesmo. A revista O Empreiteiro de fevereiro de 1981 (1981a) relatou que o consórcio Brasven passou a ter 30% das obras, ficando responsável pelos serviços de concretagem e montagem, além de parte da terraplanagem. O lugar de participação majoritária no consórcio deixado pela Cetenco e a Camargo Corrêa seria preenchido pela Morrisen Knutsen e pela Atkinson, nova líder do consórcio, sendo que o prejuízo inicialmente calculado em US\$ 150 milhões foi reduzido para US\$ 9 milhões para as empreiteiras brasileiras com a reorganização do consórcio. A Camargo Corrêa passou de 39 para 22% sua participação no consórcio construtor, a Cetenco passou de 22 para 15%, as firmas venezuelanas mantiveram os 39% e as norte-americanas entraram com 22% de participação (FERRAZ Filho, 1981). De acordo com o periódico Engineering News Record, “os empreiteiros americanos, vencidos na concorrência, foram chamados de volta para recolocar as obras de expansão de Guri nos trilhos” (REVISTA..., 1982, p. 3). A revista O Empreiteiro (1980, p. 3) se referia às “lições de Guri” e anotou: “Relações trabalhistas ou manobra política do fortíssimo lobby das empresas norte-americanas sediadas na Venezuela, a verdade é que o consórcio Brasven, integrado pela Camargo Corrêa e pela Cetenco, além de empresas locais, perdeu o contrato”.

Galeno Tinoco Ferraz Filho entrevistou diretores da Camargo Corrêa que relataram a tensão com as empresas norte-americanas:

Além destes problemas, é preciso considerar, na experiência da Camargo Corrêa na Venezuela uma outra variável que jogou um papel de extrema relevância no desenrolar dos acontecimentos em Guri. Trata-se da intensificação da concorrência norte-americana pelos mercados da América Latina. Até bem pouco tempo, os americanos não tinham como prioritário o mercado latino-americano, incapaz de fazer frente aos mais dinâmicos e atrativos mercados da Ásia e do Mundo Árabe. Entretanto, ao longo dos anos 70 foi se evidenciando a perda ou contração de mercados importantes (Vietnã, Irã etc.) ao mesmo tempo que

a concorrência internacional se intensificava. Em tal conjuntura é fácil entender a nova tomada de posição dos construtores americanos frente à América Latina que acabou por refletir-se em Guri. (FERRAZ Filho, 1981, p. 250)

Assim, além de todas as dificuldades com os sindicatos, a empresa reserva à pressão norte-americana parte da explicação pela perda do contrato.

O chanceler brasileiro do período, Ramiro Saraiva Guerreiro, escreveu um livro de memória no início da década de 1990 no qual ele faz um relato e balanço sobre sua atuação à frente do Itamaraty durante o governo Figueiredo. Em uma passagem de sua obra ele se refere às relações com a Venezuela e as querelas envolvendo Guri:

Demos muita ênfase à aproximação com esses países. Infelizmente, os resultados práticos, comerciais, não corresponderam aos esforços oficiais. No caso da Venezuela, como disse, o óleo que nos podia vender mais facilmente era muito pesado para nossas refinarias. Uma firma brasileira empreendeu uma grande obra na Venezuela, a hidrelétrica de Guri. Esse primeiro exemplo de um contrato grande de prestação de serviços passou por episódios atribulados, pressões negativas de concorrentes de outros países etc. As excelentes relações de Herrera Campins, Alberto Zambrano e (via César Cals) o ministro de Minas e Energia foram sem dúvida, decisivas para evitar um esbulho da firma brasileira, que, afinal, teve seu justo lucro por um serviço bem prestado, embora em associação com firma americana. (GUERREIRO, 1992, p. 130)

O ex-ministro destaca que o impacto sobre a Camargo Corrêa e a Cetenco poderia ter sido bem maior se não houvesse a ação do governo brasileiro, via Itamaraty e Ministério de Minas e Energia, para conter o estrago da perda do contrato por parte dessas empreiteiras. Assim, parece ter havido uma ação para redução de danos por parte dos agentes estatais brasileiros em defesa das companhias nacionais em atuação no país.

O desentendimento com a representação dos trabalhadores foi solucionado rapidamente quando a obra migrou para o regime de contrato por administração e passou a ser gerida diretamente pela Edelca, que negociou imediatamente um novo acordo com o sindicato. O projeto foi finalizado alguns anos depois e, quando o presidente José Sarney viajou ao país, em 1987, ele visitou a hidrelétrica de Guri, sendo indicada a participação brasileira na obra.

Na década de 90, foi construído o linhão de Guri, levando a energia produzida na usina para a Eletronorte, subsidiária da Eletrobrás, que passou a utilizar a eletricidade para abastecer Boa Vista e Manaus. Até hoje, parte da região Norte do país, em especial o estado de Roraima, é atendida pela linha de transmissão que vem da hidrelétrica de Guri, na Venezuela.

Em 1978, chegou a haver um movimento dos governos do Brasil e da Venezuela para usar o consórcio Brasven na construção da hidrelétrica de Alto Mazaruni, na Guiana, em uma negociação trilateral estabelecida pouco após a independência deste país. O governo venezuelano se comprometeu a fornecer US\$ 500 milhões para o projeto, além de comprar bauxita e eletricidade excedente da Guiana, ao passo que o governo brasileiro garantiria US\$ 200 milhões em equipamentos e serviços na fase e construção da obra. Apesar da oferta o projeto não foi adiante (GALVÃO, 2012).

O caso da hidrelétrica de Guri representa provavelmente o maior exemplo de uma disputa interempresarial e interestatal por uma obra de grande porte no mercado internacional envolvendo as empreiteiras brasileiras nos anos 70 e 80. No episódio, tratava-se de uma espécie de luta de Davi contra Goliás, tendo em vista o poder das empresas e do governo norte-americano, ainda mais considerando que essa constituía uma obra em um mercado tradicionalmente afeito à influência dos EUA e por ser um projeto de engenharia elaborado por firmas de Chicago. Assim, como era um empreendimento bastante atraente para as construtoras envolvidas e como o governo norte-americano se empenhou para que o contrato ficasse com companhias do seu país, a destituição da participação das empreiteiras brasileiras como líderes do consórcio não parece ter sido uma tarefa difícil de ser realizada e, dois anos depois da assinatura do contrato pelas construtoras brasileiras, a obra já era tocada por firmas norte-americanas.

3.3 – O CASO DA ODEBRECHT NO PERU E NO CHILE

A Odebrecht foi a maior multinacional brasileira de engenharia e uma das maiores transnacionais do país em toda a história até aqui. A companhia chegou a liderar o ranking da Fundação Dom Cabral (2014) que mede as empresas mais transnacionalizadas do país, com maior grau de faturamento no exterior e maior presença global. Além disso, em lista da revista Engineering News Record, a empresa já chegou a constar como sexta maior multinacional do mundo no segmento de engenharia. A construtora contabiliza mais de 500 contratos

no exterior e conseguiu transpor barreiras que outras empreiteiras brasileiras não ultrapassaram, realizando obras em mercados como o dos Estados Unidos, Reino Unido e Alemanha. Foi justamente no seu auge que a Odebrecht foi atingida pela operação Lava Jato, que levou a companhia ao estado atual pré-falimentar¹. A origem do processo de internacionalização da empresa remonta ao período da ditadura, quando ela estabeleceu seus primeiros contratos no exterior, no final da década de 70.

A construtora foi fundada em 1944 pelo engenheiro Norberto Odebrecht, na cidade de Salvador. O empreiteiro, descendente de uma família de alemães que vieram ao Brasil em meados do século XIX, viu o pai falir durante a Segunda Guerra Mundial e montou uma empresa de perfil local que ganhou depois dimensão regional. Suas atividades no Nordeste estiveram ligadas à Sudene (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) e, principalmente, à Petrobrás, para a qual a construtora começou a prestar serviços desde o ano da fundação da estatal em 1953. Foi a partir de suas ligações com os militares e inserção na Petrobrás que a empresa ascendeu ao longo da ditadura, sendo impulsionada pela realização das obras do aeroporto do Galeão e da usina nuclear de Angra dos Reis. Com esses dois projetos, a companhia se tornou uma construtora de primeira grandeza, de porte nacional, e passou a alçar voos maiores, em outros setores econômicos e no exterior.

No mesmo ano em que fincou os pés na petroquímica, setor que caracterizaria de forma central a diversificação das atividades do grupo, a Odebrecht estabeleceu os seus primeiros contratos de obras fora do Brasil. Em 1979, a construtora conseguiu contratos no Peru e no Chile, que constituiriam os seus primeiros passos no mercado internacional. No Peru, a empreiteira obteve o acerto para a construção da usina hidrelétrica de Charcani V, na região de Arequipa, com 135 MW e custo de US\$ 200 milhões. A obra foi feita em parceria com a canadense Harrison, que possuía 10% de participação no consórcio, e contou com financiamento de 83% de seu valor pelo Banco do Brasil, desenrolando-se entre os anos de 1980 e 1989. O projeto detinha uma série de especificidades e dificuldades técnicas, dado que tinha 95% dos trabalhos em locais subterrâneos e era feito na encosta de um vulcão (INFORME..., 1980). A obra encarou percalços e recebeu atenção do governo brasileiro, que concedeu crédito complementar pelo Banco do Brasil para finalização do serviço, quatro anos após a previsão inicial (INFORME..., 1984). Em 1981, veio outro projeto no país de construção de uma nova hidrelétrica, com 400 megawatts de potência e custo global de US\$ 700 milhões, sendo US\$ 400 milhões em obras civis. O empreendimento seria realizado em parceria com a União Soviética, que forneceria os equipamentos da usina. A 7ª Reunião Mista Brasil-URSS definiu o acerto entre os dois governos e da Odebrecht com a estatal soviética Technopromexport – TPE (REVISTA..., 1981b). No entanto, de acordo com Malu Gaspar, a obra foi interrompida quando “a ditadura não alinhada de Francisco Morales Bermudez fora substituída por outra, do general Fernando Belaúnde, [...] afinada com os EUA” (GASPAR, 2020, p. 73). Não seria a única vez que a escalada da Odebrecht seria detida pela potência hegemônica e suas empresas.

Também em 1979 a Odebrecht conseguiu um contrato no Chile mediante vitória em licitação. Ela ficou incumbida dos túneis de desvio do rio Maule, obra preparatória para a construção da hidrelétrica de Colbún-Machicura, com 546 MW de potência, realizada para a Empresa Nacional de Eletricidad S.A. (Endesa). A segunda etapa do projeto a ser feita a partir de 1985, acrescentaria 890 MW de potência ao complexo situado na região de Talca. O empreendimento tocado pela Odebrecht tinha o valor de US\$ 29,5 milhões e deveria ser realizado de 1980 e 1982 (REVISTA..., 1980a; INFORME..., 1980b), sendo que o contrato seria complementado por outros. A hidrelétrica era a maior obra de engenharia da ditadura chilena e abasteceria de energia um terço do território chileno, em sua região central, o que incluía a capital, Santiago. O contrato de sequência do primeiro, no valor de US\$ 1 bilhão, teve a vitória do consórcio composto pela Odebrecht com a fabricante brasileira de equipamentos militares Engesa, principal fornecedora de armamentos para a ditadura Pinochet, que sofria embargo de suprimento de material bélico por parte do governo Carter. Houve empenho do governo brasileiro para a vitória do consórcio e o ditador João Batista Figueiredo e o chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro se mobilizaram para garantir a vitória das empresas nacionais. A obra teria financiamento do Banco do Brasil. No entanto, o enredo ocorrido no Peru parece ter se repetido no Chile. Em 1981, Ronald Reagan assumiu o poder nos Estados Unidos e pôs fim ao boicote de fornecimento de armamentos ao Chile, sinalizando com a possibilidade de negócios junto ao país após a revisão da diretriz do governo anterior de inibir os negócios com os países que desrespeitavam os direitos humanos. Nesse contexto, um “consórcio de que participava a americana Atkinson assumiu a obra, e as relações entre Chile e Estados Unidos foram retomadas” (GASPAR, 2020, p. 72). A mesma empresa que substituiu a Camargo Corrêa na obra de Guri, na Venezuela, foi favorecida pela mudança do grupo construtor da hidrelétrica de Colbún-Machicura, no Chile, retirando a Odebrecht da obra. Galeno Tinoco Ferraz Filho assim explicou a perda do contrato pela construtora brasileira:

A concorrência relativa à construção da hidrelétrica propriamente dita foi realizada e definida a favor de firmas norte-americanas. O fracasso da empresa brasileira neste caso é, ao que nos parece, um indicador inequívoco da importância do Estado brasileiro

¹ Sobre os efeitos da operação Lava Jato sobre a indústria da construção no país, ver CAMPOS (2019).

para a consolidação da engenharia nacional no exterior. Tudo leva a crer que o cacife político do governo brasileiro (incluindo financiamento) não teria sido suficiente para enfrentar a concorrência norte-americana num momento em que a mudança de governo nos EUA (Reagan) anunciava uma guinada radical nas relações Washington-Santiago. (FERRAZ Filho, 1981, p. 196)

Vê-se como o caso foi objeto de disputa entre o Estado brasileiro e o norte-americano. No entanto, este possuía muito mais recursos para reservar à sua empresa a obra. Ferraz Filho destaca que o governo brasileiro escalou o diplomata Paulo Tarso Flecha de Lima para tentar garantir a manutenção da Odebrecht na obra, mas a missão foi frustrada.

Assim, aparentemente a expansão das empreiteiras brasileiras em determinados mercados, como o latino-americano, lideradas pela Odebrecht, parece ter incomodado o poder hegemônico. Em vários outros momentos históricos, quando se apontava a decadência dos Estados Unidos e de suas empresas, a potência capitalista principal do sistema internacional demonstrou poder de reação e capacidade de abater seus adversários e enquadrar potências mais frágeis usando recursos diversos. A reincidência da perda de contratos de obras de infraestrutura de empreiteiras brasileiras para firmas norte-americanas parece ser um padrão que precisa ser compreendido. Casos semelhantes se repetem à exaustão, como o da empresa paulista de projetos de engenharia Hidroservice:

Há algum tempo, em concorrência internacional para obra de vulto na América Latina, fomos pré-qualificados e qualificados em primeiro lugar à frente de outras 39 empresas, conforme informação prestada à nossa representação diplomática local. No entanto, nossa proposta foi passada do primeiro para o segundo lugar, em favor de outra de origem norte-americana, por falta de força política. (REVISTA..., 1974, p. 6)

O caso guarda semelhança com o que ocorreu com a Camargo Corrêa na Venezuela e com a Odebrecht no Peru e no Chile. A recorrência de subtrações de contratos por parte de empresas de engenharia brasileira no mercado internacional em favor de companhias norte-americanas parece ser reveladora da maior capacidade do Estado norte-americano de defender suas construtoras mundo afora, usando ameaças, recursos econômicos e meios de convencimento junto aos governos locais.

Outro testemunho convergente em relação aos supracitados é de Benedicto Moreira, um conhecedor bem próximo do processo de internacionalização das empreiteiras brasileiras. Moreira dirigiu por 15 anos a Cacex (Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil) e, na segunda metade da década de 1980, assumiu a presidência da Funcex (Fundação de Estudos sobre o Comércio Exterior), ligada à AEB (Associação dos Exportadores Brasileiros, hoje Associação de Comércio Exterior Brasileiro). Em matéria publicada em edição do Informe Odebrecht, o dirigente traz suas impressões sobre o processo de transnacionalização das construtoras nativas:

O crescimento do setor foi tão marcante que o Brasil chegou a sofrer pressões internacionais. Realmente, incomodávamos, na disputa do mercado externo. A engenharia brasileira conta com uma vantagem rara sobre as empresas estrangeiras, que é a sua tecnologia de construção em condições inóspitas, em regiões sem qualquer infra-estrutura. (INFORME..., 1988, p. 13)

O relato parece representativo, dado que parte de alguém de dentro e que conhece profundamente o processo de atuação internacional das empreiteiras, com seus potenciais e limites. Ele verificou também as pressões e incômodos gerados pela chegada das empresas brasileiras de engenharia ao mercado internacional.

A partir da análise desses três casos, podemos estabelecer agora certas conclusões a partir do que verificamos ao longo do artigo.

4. CONCLUSÃO

Nossa proposição neste texto foi tratar das dificuldades encontradas pelas construtoras brasileiras no processo de internacionalização das empresas do setor nos anos 70 e 80, abordando alguns casos específicos. A proposta era ler os episódios mediante o enfoque analítico da Economia Política Internacional, relacionando os casos tratados com o processo de reafirmação da hegemonia norte-americana desde fins da década de 1970.

Dessa forma, verificamos neste artigo alguns casos de internacionalização das empresas brasileiras de engenharia. Apesar da velocidade e relativo sucesso do processo de transnacionalização das empreiteiras brasileiras, nota-se que a ascensão global desses grupos econômicos encontrava um teto, um limite justamente quando começava a desbravar áreas de interesses de grupos de potências mais poderosas que o Brasil.

A disputa por determinados contratos para realização de obras de infraestrutura no mercado internacional caracterizava um processo de medição de forças entre capitais nacionais, muitas vezes levando a conflitos intercapitalistas abertos. No entanto, esse processo nem sempre ocorria de maneira equilibrada, com disputas entre empresas e potência de poderio similar. Quando a assimetria era muito elevada entre capacidades dos grupos econômicos e Estados envolvidos, a dinâmica do movimento se expressava mais na forma de um enquadramento do que exatamente de uma disputa com desenho mais horizontal. Apesar de a Economia Política Internacional tratar da importância dos instrumentos financeiros e relativos à moeda que uma potência de primeira grandeza possui para enquadrar potências rivais ou mesmo formais aliadas de porte mais frágil e que caracterizam em algum grau uma ameaça ou ferem os interesses da potência dominante, existem outros métodos para alijar a força que está causando esse incômodo.

Assim, a forma como ocorrem as concorrências entre capitais no sistema internacional e o empenho dos Estados nacionais na defesa das suas empresas, conforme abordado neste artigo, parece constituir um aprendizado sobre a forma como se dão os conflitos intercapitalistas no mundo. Do mesmo modo, após perder algumas posições, os Estados Unidos e suas empresas lutaram contra a decadência e usaram meios e formas agressivas e violentas para manter o topo e predomínio na economia internacional. O exame desses casos prévios parece ser revelador e instrutivo sobre como se dá o exercício do poder nos conflitos intercapitalistas e interestatais, tanto ontem como nos dias atuais.

Dessa forma, o estudo sobre o passado e casos prévios de competição entre potências e capitais podem auxiliar na compreensão sobre características de fenômenos mais contemporâneos, como no caso das ações político-judiciais que levaram ao ocaso das empreiteiras brasileiras no Brasil e no exterior desde 2014. Assim, quando abordamos situações específicas, como a operação Lava Jato e todo o efeito desse episódio sobre a economia brasileira, a Petrobrás e as construtoras do país, a Economia Política Internacional fornece ferramentas metodológicas e analíticas que permitem dispor de uma compreensão mais sistêmica e abrangente sobre o fenômeno, fugindo de leituras que se circunscrevem à superfície do processo e ao exame restrito da correlação de forças de ordem exclusivamente doméstica, perdendo de escopo questões profundas, estruturais e globais envolvendo as relações de poder e riqueza em nível global implicadas em situações como essa.

REFERÊNCIAS

- BRATSKIS, P. (2017). A corrupção política na era do capitalismo transnacional. **Crítica Marxista**, n. 44, p. 21-42.
- CAMARGOS, R. C. M. (1993). **Estado e Empreiteiros no Brasil**: uma análise setorial. Dissertação de mestrado em Ciência Política. Campinas: Unicamp.
- CAMPOS, P. H. P. (2022). **O Voo do Ícaro**: a internacionalização das construtoras brasileiras durante a ditadura empresarial-militar (1968-1988). Jundiaí/SP: Paco.
- _____. (2019). Os efeitos da crise econômica e da operação Lava-jato sobre a indústria da construção pesada no Brasil: falências, desnacionalização e desestruturação produtiva. **Mediações** (UEL). V. 24, p. 127-153.
- _____. (2014). **Estranhas Catedrais**: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988. Niterói: Eduff.
- CANO, W. (1999). América Latina – do desenvolvimentismo ao neoliberalismo. In:
- CHAVES, M. (1985). **A Indústria de Construção no Brasil**: desenvolvimento, estrutura e dinâmica. Dissertação de mestrado em Economia Industrial. Rio de Janeiro: UFRJ.
- DREIFUSS, R. A. (1981). 1964: a conquista do Estado; ação política, poder e golpe de classe. 3ª ed. Petrópolis: Vozes.
- FERRAZ Filho, G. T. (1981). **A Transnacionalização da Grande Engenharia Brasileira**. Dissertação de mestrado em Economia. Campinas: PPGE/Unicamp.
- FIORI, J. L. (org.). **Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações**. Petrópolis: Vozes, p. 287-326.
- FUNDAÇÃO Dom Cabral (2014). **Ranking FDC das Multinationais Brasileiras 2014**. Belo Horizonte: Fundação Dom Cabral, 2014.
- GALVÃO, T. G. (2012). **Uma História de Parceria**: as relações entre Brasil e Venezuela (1810-2012). Belo Horizonte: Fino Traço.
- GASPAR, M. (2020). **A Organização**: a Odebrecht e o esquema de corrupção que chocou o mundo. São Paulo: Companhia das Letras.
- GONÇALVES, R. (2005). **Economia Política Internacional**: fundamentos teóricos e as Relações Internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Campus.
- GUERREIRO, R. S. (1992). **Lembranças de um Empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano.
- INFORME **Odebrecht** (1989). Edição de fevereiro de 1989, no 42. Salvador: CNO.
- _____. (1988). Edição de fevereiro-abril de 1988, no 40. Salvador: CNO.
- _____. (1984). Edição de agosto de 1984, no 34. Salvador: CNO.
- _____. (1980a). Edição de janeiro-março de 1980, no 25. Salvador: CNO.
- _____. (1980b). Edição de abril-junho de 1980, no 26. Salvador: CNO.

- MELIN, L. E. (1997). O enquadramento do iene. In: FIORI, J. L.; TAVARES, M. C. (org.). **Poder e Dinheiro**: uma economia política da globalização. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 347-348.
- NIEMEYER, O. (2002). Vídeo **Oscar Niemeyer na Escola da Cidade**. Gravado em 2002 e transmitido em 2020. Trecho reproduzido no minuto 24. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=s3XYJsU4t2k>> Acesso em: 10/12/2021
- QUINTELLA, W. (2008). **Memórias do Brasil Grande**: a história das maiores obras do país dos homens que as fizeram. São Paulo: Saraiva / Vigília.
- REVISTA **O Empreiteiro** (1982). Edição de dezembro de 1982, no 181.
- _____ (1981a). Edição de fevereiro de 1981, no 158.
- _____ (1981b). Edição de junho de 1981, no 162.
- _____ (1980a). Edição de julho de 1980, no 150.
- _____ (1980). Edição de dezembro de 1980, no 156.
- _____ (1977). Edição de fevereiro de 1977, no 109.
- _____ (1974). Edição de dezembro de 1974, no 83.
- TAVARES, M. C. (1997 [1985]). A retomada da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (org.). **Poder e Dinheiro**: uma economia política da globalização. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, p. 27-53.
- TAVARES, M. C.; MELIN, L. E. (1997). Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (org.). **Poder e Dinheiro**: uma economia política da globalização. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, p. 55-86.
- VILAR, P. (1976). “História marxista, história em construção”. In: LE GOFF, Jacques; NORA, Pierre (org.). **História**: novos problemas. Rio de Janeiro: Francisco Alves, p. 146-178.
- VISENTINI, P. G. F. (2014). **O Grande Oriente Médio**: da descolonização à primavera árabe. Rio de Janeiro: Elsevier.