

MARINHA MERCANTE E CONSTRUÇÃO NAVAL MEXICANA E BRASILEIRA: UMA TRAJETÓRIA COMPARADA DE HISTÓRIA ECONÔMICA

Prof. Dr. Alcides Goularti Filho – alcides@unesb.br
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico
Universidade do Extremo Sul Catarinense
Pesquisa financiada pelo MCTI/CNPq

Área 3: Brasil e América Latina – séculos XX e XXI

Resumo: O objetivo deste artigo é descrever e analisar a trajetória da marinha mercante e da construção naval brasileira e mexicana do final do século XIX a 1970 numa perspectiva da história econômica. O foco principal está concentrado nos aspectos institucionais, produtivo e político, com ênfase no papel do Estado no fomento ao desenvolvimento do setor de navegação. Além da introdução e das considerações finais, o texto está dividido em três tópicos. O primeiro analisa as diferenças e semelhanças na formação do sistema de transportes do México e do Brasil. O segundo aborda os diferentes rumos seguidos por ambos os países no seu processo de formação do sistema nacional de economia. Por fim, o terceiro analisa especificamente a trajetória do setor naval pós-1920 até 1970, destacando o papel do Estado na formulação de políticas de desenvolvimento na marinha mercante e da construção naval.

Palavras-chave: marinha mercante – construção naval – Brasil – México – Economia - História

Abstract: The purpose of this article is to describe and analyze the trajectory of the merchant marine and the Brazilian and Mexican naval construction of the late nineteenth century to 1970 in a perspective of economic history. The main focus is concentrated on institutional, productive and political aspects, emphasizing the state's role in fostering the development of the shipping industry. Besides the introduction and closing remarks, the text is divided into three topics. The first analyzes the differences and similarities in the formation of Mexico transport system and Brazil. The second addresses the different paths followed by both countries in their process of formation of the national economy system. Finally, the third specifically analyzes the history of the post-1920 naval sector until 1970, highlighting the role of the state in development policy-making in shipping and shipbuilding.

Keywords: shipping - shipbuilding - Brazil - Mexico - Economy - History

1. Introdução: a totalidade latino-americana

A história econômica da América Latina é uma unidade na diversidade. Ao mesmo tempo em que os seus 21 países têm uma trajetória muito semelhante na sua formação socioespacial, é possível identificar peculiaridades próprias em cada sociedade, como traços culturais que fazem de cada país único e diverso. A predominância da colonização ibérica, com exceções pontuais no Caribe, fez da língua, da forma de organização político-administrativa e do regime de produção uma amálgama de formações sociais que combinou civilizações pré-colombianas, colonos europeus e escravos africanos. Nesse continente, a miscigenação, com o nascimento de novos povos, etnias e raças, deixou marcas profundas na sua população, porém as diferenças entre classes sociais não homogeneizou essas semelhanças, pelo contrário, fez ampliar cada vez mais o fosso que separa opressores de oprimidos.

Portugueses e espanhóis, ávidos pelos metais preciosos, europeizaram a América, dizimaram civilizações e subjugarão milhares de homens e mulheres por meio da acumulação primitiva de capital e da cristianização. Apesar da presença dos povos nativos, a América viu nascer inúmeras vilas e cidades, as maiores eram localizadas em pontos estratégicos para facilitar a exploração e a manutenção dos dominadores. Mesmo com diferenças significativas entre lusitanos e espanhóis, a exploração de suas colônias, transformando-as em negócios rentáveis, aproximava seus métodos de dominação. Os movimentos de independência na América Latina ocorreram quase todos no mesmo período, entre os anos de 1810 e 1820. A exceção do Brasil, que aderiu à monarquia, os demais países optaram pela república. A ruptura com as coroas ibéricas deslocou o centro do comando político para as elites nativas-criollas, mas não significou uma reversão da estrutura política e social. O comando da acumulação continuava sendo gerido pelo capital externo, com a complacência da incipiente burguesia nacional, que incorporava os valores dos dominadores externos.

A Cepal argumentava que a economia latino-americana até os anos de 1930 era “voltada para fora”, cujo centro dinâmico das economias nacionais era o setor externo, formando o conjunto de “economias primário-exportadoras”. Podemos encontrar erros teóricos e metodológicos nessa interpretação, mas ela nos ajuda a compreender uma certa totalidade no continente em que o setor primário era o maior indutor da renda. No

Brasil e na Colômbia, o capital agrário mercantil era comandado pelo café; na Argentina, pela pecuária; no México, Chile e Bolívia, pelo extrativismo mineral (prata, cobre e petróleo) e na América Central, o destaque eram as frutas.

Do ponto de vista político, a burguesia latina no século XIX e início do XX não se constituiu na paladina modernização das estruturas sociais, pelo contrário, aprofundou seu caráter conservador e autoritário. Foram assim os coronéis brasileiros, os porfiristas mexicanos e os caudilhos argentinos. O processo de urbanização e o surgimento do capital industrial, associado à rápida expansão do sistema ferroviário e portuário, começavam a mudar as bases concretas da economia e da sociedade latino-americana. Rio de Janeiro, São Paulo, Buenos Aires, Santiago, Lima, Bogotá e Cidade do México já eram grandes cidades com efervescente vida urbana e passaram a demandar mudanças na composição hegemônica do poder.

Os anos de 1930 inauguram uma nova fase nas principais economias latino-americanas, com o início do processo de industrialização. Brasil, México e Argentina, e em menor proporção Chile e Venezuela, lideraram esse processo com a implantação da indústria pesada pautada no capital estatal e nacional. A ampliação das funções do Estado, com o surgimento do nacionalismo, do fortalecimento das instituições públicas e dos mecanismos regulatórios, permitiu que esses países passassem a ter mais autonomia na condução de suas políticas econômicas, o que possibilitou a formação de um parque industrial diversificado e integrado. O longo período de 1930 a 1980 foi dominado por certo “consenso industrial comandado pelo Estado”, e, mesmo com poucos avanços sociais, o continente viu se alterarem suas estruturas sociais e econômicas na sua forma e magnitude, alçando-o a um novo patamar frente as economias centrais.

Nos anos de 1980, a América Latina viveu dois movimentos opostos: a redemocratização e o regresso social e econômico ocasionado pela crise da dívida externa. O endividamento externo rebatia nas finanças públicas, que elevava a dívida interna, impedindo os estados nacionais de executar novos planos nacionais de desenvolvimento. O cenário de estagnação, inflação e déficit fiscal preparou o terreno para a reforma neoliberal avassaladora, que começou no Chile e seguiu para os demais países como o único receituário para reverter a situação de crise econômica.

As reformas neoliberais trouxeram eficiência em alguns setores da economia por meio de uma maior internacionalização, mas com sérios danos à economia nacional. Com as privatizações, o ajuste fiscal recessivo e a financeirização da economia, o neoliberalismo relegou as políticas públicas, sobretudo as sociais, a um plano inferior. Foram assim os governos de Carlos Menem, na Argentina; Fernando Henrique Cardoso, no Brasil; Carlos Pérez e Rafael Caldera, na Venezuela, e todos os presidentes mexicanos após Carlos Salinas. A precarização das condições sociais para a maioria da população trabalhadora e a insustentabilidade do crescimento econômico levaram ao esgotamento do modelo neoliberal, que começou a apresentar fissuras. A quebra da economia argentina em dezembro de 2001, seguida da vitória de partidos de centro-esquerda nas eleições presidenciais no Brasil, Argentina, Venezuela, Bolívia, Uruguai, Chile, Equador, Nicarágua e El Salvador, fez o continente seguir um novo rumo pautado no alargamento do mercado interno e na mobilidade social. Contudo, esse momento de virada histórica não foi uniforme na América Latina, o México e a Colômbia continuaram implantando suas políticas neoliberais.

Também poderíamos pensar a América Latina na sua diversidade geofísica, nos seus amplos ecossistemas compartilhados por diversos países, como a Patagônia, que é dividida por Chile e Argentina, as Cordilheiras dos Andes, que vão da Terra do Fogo à Venezuela, a Floresta Amazônica, que cobre a região norte do Brasil, Peru, Bolívia, Colômbia, Venezuela, Guiana, Guiana Francesa, Suriname e até o Equador, e as montanhas vulcânicas na América Central, que vão do Panamá à Guatemala e avançam até o México, formando a Serra Madre do Sul. São formações geofísicas idênticas que propiciam o surgimento de formas de organização econômica e social que interagem entre si e se reproduzem pautadas na disponibilidade de recursos naturais, imprimindo em sua população *habitus* semelhantes.

Portanto, o que temos na América Latina é uma história e a geografia com muitas semelhanças e diferenças: colonização, independência, economias primárias, industrialização, nacionalismo, crise da dívida e neoliberalismo. O desenvolvimentismo pós-2002 não foi uniforme, ingressando apenas os países onde havia movimentos sociais mais ativos e partidos políticos de centro-esquerda representativos.

Nesse sentido, para analisar a trajetória da construção naval mexicana e brasileira, temos que levar em consideração esses grandes marcos que definiram a geografia, a economia e a indústria de ambos os países. A industrialização nacional comandada pelo Estado fortaleceu a indústria naval, a crise da dívida levou ao seu atrofamento, e o neoliberalismo a desmontou parcialmente. No entanto, Brasil e México seguiram rumos diferentes pós-2002: o Brasil retoma o desenvolvimento e o México segue no neoliberalismo, portanto, a indústria naval também teve resultados diferentes.

Este artigo tem por objetivo fazer uma análise comparativa da trajetória da marinha mercante e da construção naval mexicana e brasileira do final do século XIX a 1970, destacando os aspectos institucionais e regulatórios, além das políticas econômicas navais formuladas pelo Estado para fomentar o setor de navegação. Este texto é o resultado parcial de um amplo projeto financiado pelo CNPq intitulado “Estudos comparativos de modelos de políticas marítimas na América Latina: a trajetória da marinha mercante e da construção naval brasileira, mexicana, chilena e argentina – um estudo de economia comparada”, vinculado ao Edital CTAQUAVIÁRIO/Chamada n. 23/2013. O primeiro artigo, que foi uma aproximação inicial ao tema, intitulado “História econômica comparada da marinha mercante e da construção naval no Brasil e México no século XX”, foi apresentado em julho de 2014 no IV Congresso Latino-Americano de História Econômica (CLADHE), na cidade de Bogotá. Após uma viagem de estudo para a Cidade do México, em fevereiro de 2015, onde foram realizadas pesquisas em diversas fontes em nove bibliotecas mexicanas de seis instituições (Unam, Colmex, Senado, Instituto Mora, Secretaria de Comunicaciones y Transportes e Biblioteca Nacional) estamos apresentando mais um resultado parcial. O próximo passo será escrever sobre a trajetória comparativa pós-1970. Após a conclusão desta etapa, serão iniciadas as pesquisas sobre a marinha mercante e a construção naval chilena (viagem marcada para outubro/2015) e argentina (viagem marcada para dezembro/2015).

2. Diferenças e semelhanças na formação do sistema de transportes

Brasil e México são as duas maiores economias da América Latina. O Brasil conta com uma população de 202 milhões de habitantes, um PIB (2013) de 2,2 trilhões de dólares e uma extensão territorial de 8,5 milhões de quilômetros quadrados; o México, com uma população de 118 milhões de habitantes, um PIB de 1,2 trilhão de dólares e um território de 1,9 milhão de quilômetros quadrados. Ambos são países com considerável diversidade étnica e cultural, amplo parque industrial, sistema de logística integrado e agricultura moderna, porém sofrem com profundas desigualdades sociais e um sistema político dominado pelas elites conservadoras. A combinação desses elementos resultou na modernização conservadora, a síntese da trajetória dos países latino-americanos, onde lado a lado convivem estruturas modernas, que rapidamente incorporaram os avanços do progresso técnico, com situações de miséria e abandono social, que (mesmo com os recentes avanços materiais e sociais na sociedade brasileira) geram uma massa de excluídos do mercado de consumo e das políticas públicas.

Como são economias que tardiamente incorporaram os adventos da primeira e segunda revolução industrial, em ambas podemos identificar trajetórias comuns de setores industriais. Também são países com ampla diversidade geofísica e sociocultural e seguramente podemos encontrar na sua formação histórica muitas diferenças entre setores da economia, uns mais avançados e complexos, outros com estruturas mais simples e reduzida. É o caso da navegação fluvial. Enquanto o Brasil possui um sistema fluvial navegável de aproximadamente 50.000 km (sobretudo na região Norte), o que permitiu o surgimento de inúmeras companhias de navegação, a escassez de rios navegáveis no México, apenas 2.900 km dificultou a formação de companhias de navegação voltadas para o interior do território. Os maiores rios navegáveis concentram-se na vertente do Pacífico (Balsa, Lerma, Mayo e Yaqui) e são caudalosos apenas ao longo da estreita planície costeira.

Outro fator determinante que contribuiu para definir o sistema e a indústria dos transportes foi a diferença no processo de colonização e ocupação do território. Quando o México foi conquistado pelos espanhóis, já havia povos que ocupavam toda a mesoamérica desde 1.500 a.C. Os espanhóis chegaram pelo litoral do Golfo do México (Atlântico) e se dirigiram até o centro do continente e conquistaram Tenochtitlán onde, após dizimarem a civilização asteca, fundaram a Cidade do México. Ao longo do

processo colonizador, foram fundadas inúmeras vilas que se localizavam, na sua maioria, no grande planalto central e nas serras Madre (Oriental, Ocidental e de Sur), que atualmente são as maiores cidades mexicanas: Cidade do México, Juarez, Guadalajara, Tijuana, Monterrey, Zapopan, Leon, Puebla, Mérida, San Luiz de Potosí e outras. Havia dois grandes portos no México, o de Veracruz, no Golfo, que se conectava com o Caribe, a costa leste dos Estados Unidos e a Europa; e o porto de Acapulco, que estava voltado para o Pacífico e se ligava à costa oeste dos Estados Unidos, Filipinas e extremo oriente.

No Brasil, os portugueses também chegaram pelo litoral atlântico, e por ali se estabeleceram e fundaram diversas vilas que se transformaram nos maiores centros urbanos do País, como Rio de Janeiro, Salvador, Recife, Belém e Fortaleza. Um pouco mais ao interior foram fundados São Paulo e Curitiba, e com a prospecção de minérios de ouro e pedras preciosas, chegaram até as minas gerais, sertão de Goiás e Mato Grosso. Esse mosaico de cidades concentradas no litoral e algumas dispersas no interior com acesso por via fluvial fez do oceano Atlântico e das bacias hidrográficas as principais vias de comunicação do Brasil até o final do século XIX. As condições geofísicas possibilitaram ao país desenvolver uma marinha mercante voltada para o transporte de cabotagem entre os portos marítimos e fluviais.

Essa diferença entre o México, uma rede urbana mais concentrada no interior com poucos portos, e o Brasil, disperso pelo litoral com a presença de vários portos, foi determinante na formação e consolidação da indústria da construção naval e da marinha mercante após 1850 e durante todo o século XX.

Analisando especificamente a trajetória da modernização das estruturas de transportes no Brasil e México nos séculos XIX e XX, podemos identificar que ambos seguiram percursos muito semelhantes com algumas diferenças no processo de condução das políticas de Estado, no período executado e nos resultados esperados. Países periféricos com dimensão continental, como Brasil, México, Argentina, Índia e Rússia, implantaram uma extensa malha ferroviária integrando todo o território, seja para escoar a produção para os portos exportadores, como o caso das ferrovias do complexo cafeeiro paulista, seja para demarcar e ocupar território, como a Transiberiana, na Rússia. A presença de relevo menos acidentado – grandes planícies e

planaltos – facilitava e estimulava a construção de ferrovias, pois os custos para construí-las eram baixos, como nos pampas argentinos e no Decão indiano. Regiões montanhosas dificultavam a construção de ferrovias, mas se os lucros fossem mais atrativos do que as dificuldades, nada impedia que os trilhos fossem assentados em grandes altitudes, como no desfiladeiro do cobre no México.

O último quartel do século XIX e as três primeiras décadas do XX caracterizam-se pela “era ferroviária”. O período da ditadura de Porfirio Diaz (1877–1910) foi o momento da grande expansão ferroviária no México. As ferrovias ligavam desde a Península de Yucatán até a fronteira com os Estados Unidos, no sentido Norte–Sul, ou entre os portos de Tampico (Golfo) a Manzanillo (Pacífico). No Brasil, a grande expansão ocorreu durante a última década do Segundo Reinado (1840–1889) e toda a Primeira República (1889–1930) e atendia as diversas regiões exportadoras do País, além de integração pelo interior, com a ligação entre Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Os subsídios federais e as facilidades concedidas ao capital externo e, em menor proporção, ao nacional, norteavam a política orientada por ambos os países. Apesar do jogo de interesses entre as elites nativas-criollas, o Estado nacional e o capital externo, Brasil e México modernizaram sua estrutura de transporte terrestre por meio de uma extensa malha ferroviária que atendia as diversas regiões de cada país. Pós-1920, para o México, e pós-1930, para o Brasil, o que aconteceu no sistema ferroviário foi a estatização e a unificação administrativa por meio da Ferrocarriles Nacionales de México (FNM – criado em 1907 e nacionalizado em 1937) e da Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima (RFFSA – fundada em 1957).

3. Rumos diferentes no século XIX: o interior e o litoral

Com relação à indústria da construção naval mexicana, ainda no período colonial, há registro de pequenos estaleiros que se concentravam próximos aos principais portos do Golfo e do Pacífico, que realizavam serviços de reparo para os navios que por ali atracavam. Também eram construídas pequenas embarcações de madeira que atendiam às demandas locais. A maior contratação foi em torno dos portos de Veracruz e

Tampico, no Golfo, e Acapulco e Mazanillo, no Pacífico. As embarcações construídas foram incorporadas à frota naval de guerra da coroa espanhola. Ao mesmo tempo a coroa inibia o surgimento de novas indústrias locais para evitar concorrência com os estaleiros da Metrópole. O mesmo ocorria no Brasil, cuja proibição imposta pela coroa portuguesa também afetava a construção naval. No entanto, isso não impedia que fossem realizadas algumas atividades de reparos nos portos coloniais (HERNANDEZ, 1965).

Com o movimento da independência realizado pelos dois países, o México em 1821 e o Brasil em 1822, ambos começaram a organizar sua estrutura administrativa e jurídica dando incentivos à formação de diversas atividades econômicas. A autonomia relativa das jovens nações não significou que enveredaram para uma modernização das suas estruturas de transportes. O México continuou até o último quartel do século com uma pequena marinha mercante, que, com a guerra contra a França (1838–1839) e os Estados Unidos (1846–1848), sofreu grandes perdas, desmantelando sua frota naval. Do ponto de vista institucional e jurídico, durante o curto Segundo Reinado de Maximiliano de Habsburgo (1863–1867) foram aprovadas diversas leis que tinham como objetivo formar uma nova marinha mercante com amparo do recém-empossado imperador. Como o reinado foi curto, muitas das leis editadas não tiveram efeitos, porém, ficou claro que o país necessitava entrar com mais força na navegação de cabotagem e de longo curso (CARDENAS DE LA PENA, 1988).

O primeiro surto modernizador da marinha mercante ocorreu durante o período porfiriato, quando houve investimentos na melhoria dos principais portos marítimos, que se adaptaram às novas embarcações a vapor e concedidas subvenções às companhias de navegação. O capital externo teve plena liberdade para se instalar no país e se fez presente nos principais setores da economia, como mineração e petróleo, mas também nos transportes, como na rede ferroviária e nas companhias de navegação de cabotagem e longo curso. Ao capital nacional mexicano coube administrar as menores companhias de navegação, atuando na cabotagem regional, enquanto as maiores companhias que faziam o grosso da cabotagem e a navegação de longo curso ficaram a cargo dos estrangeiros, principalmente estadunidenses. Para cobrir a cabotagem nacional, foi apoiada a criação de empresas nacionais. Em 1882, foi fundada

a Companhia Mexicana Transatlántica e a Companhia Mexicana Continental; em 1884, a Companhia Mexicana de Navegación; em 1897, a Companhia de Navegación de los Rios Grijalva, Chilapa e Tulija e, em 1901, a Companhia Industrial de Transportes (DAMIÁN, 2008).

A Capitania dos Portos, criada em 1870, era o órgão responsável pelos registros e disciplinamento da pesca e navegação. Com a aprovação do Regulamento da Secretaria de Guerra e Marinha em 1880, foi criado o Departamento da Marinha, que passou a gerenciar os assuntos referentes à navegação. Em 1891, foi criada a Secretaria de Comunicações e Obras Públicas, que assumiu a função de ordenar e investir nas vias marítimas e fluviais de comunicação, ficando o Departamento da Marinha apenas com a função de registro das embarcações. Durante o porfiriato, foram abertas as escolas náuticas de Campeche e de Mazatlán e a Escola Naval Militar de Veracruz. Mesmo dando suporte à marinha de guerra, as escolas eram centros formadores de profissionais qualificados para a marinha mercante nacional. Em 1895, as capitânicas dos portos são suprimidas e suas atribuições delegadas à marinha de guerra.

Após a independência e até o final do Segundo Reinado, foram aprovados seis decretos que direta ou indiretamente influenciavam a marinha mercante mexicana, como o regulamento para aduana, comércio de cabotagem e estrangeiro (1824, 1827, 1837 e 1849), o ato de navegação (1854), o regulamento de supremas patentes para navegação (1857) e o ordenamento das matrículas para o alistamento dos marítimos (1865). No início do porfiriato, foram reorganizadas as aduanas marítimas e terrestres (1887). O primeiro ordenamento jurídico mais consistente surgiu somente com o Código do Comércio, aprovado em 1889, que regulamentava o comércio marítimo (CARDENAS DE LA PENA, 1988).

A trajetória da construção naval brasileira no século XIX também guarda algumas semelhanças com a mexicana. Mas pelo fato de o Brasil ser colonizado a partir do litoral, além dos pequenos estaleiros de reparos junto aos portos, a coroa portuguesa criou cinco arsenais da marinha para dar manutenção a sua frota naval e para construir novas embarcações. Os arsenais construídos foram os seguintes: Pará (1761), Rio de Janeiro (1763), Bahia (1770), Pernambuco (1789) e Santos (1820). Os arsenais mais ativos, que inclusive construíram embarcações grandes, foram o da Bahia e o do Rio de

Janeiro. Com o advento do Império, os arsenais continuaram exercendo sua função de abastecer a jovem marinha de guerra brasileira, além de prestarem serviços às companhias de navegação. O maior arsenal do Império era o do Rio de Janeiro, que construía embarcações para a frota naval e fazia os reparos junto à movimentação do porto. Em torno do Arsenal do Rio de Janeiro, junto aos bairros da Prainha e da Saúde, surgiu uma série de pequenos e médios estaleiros que realizavam diversos serviços às companhias de navegação. O maior estaleiro privado era o Estaleiro Ponta da Areia (de propriedade do Barão de Mauá), fundado em 1846, em Niterói, que se transformou no grande fornecedor da marinha de guerra brasileira. Ao contrário do México, cujas guerras aniquilaram parte da sua frota naval, no Brasil, a Guerra do Paraguai (1864-1870) serviu como estímulo aos estaleiros brasileiros, sobretudo o Ponta da Areia, que construiu vapores e canhoneiras para a marinha de guerra. A forte presença do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro e o aglomerado de pequenos e médios estaleiros e prestadores de serviços marítimos serviram de base para a formação do complexo da indústria naval pesada do século XX (GOULARTI FILHO, 2011).

Além da presença de uma indústria naval considerável no século XIX, também se desenvolveu no Brasil uma marinha mercante nacional que cobria a extensa costa litorânea. Nas primeiras décadas da navegação a vapor em nível mundial, foi fundada no Brasil, em 1837, a Companhia Brasileira de Pacote a Vapor. Essa cobria o litoral brasileiro e, em 1871, desdobrou-se em duas grandes companhias, a Companhia Brasileira de Navegação e a Companhia Nacional de Navegação. Além das empresas que faziam todo o litoral, havia inúmeras companhias regionais, como a Baiana, Pernambucana, Amazonense, Paraibana e outras. O Brasil chega ao final do século XIX com uma considerável frota mercante e um aglomerado de estaleiros (GOULARTI FILHO, 2011). Um acontecimento relevante na história da navegação brasileira foi a fundação da Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro, em 1890, uma empresa estatal de grande porte, que se tornou símbolo da marinha mercante nacional durante o século XX.

Como no Brasil a construção naval e a marinha mercante foram mais expressivas do que a mexicana, o conjunto de ordenamento jurídico e de instituições reguladoras e fomentadoras também foram mais atuantes e expressivas. A Capitania dos

Portos, com atribuições para disciplinar os portos, pesca e navegação, foi criada em 1845, que substituiu a Intendência dos Arsenais da Marinha, que vinha atuando de forma desarticulada desde 1820. Ambos estavam vinculados ao Ministério da Marinha, que se encarregava das atribuições referentes a segurança e disciplinamento da frota. Cabia ao Ministério da Agricultura, Viação e Obras Públicas a gestão das subvenções financeiras, o fomento às companhias de navegação e o controle estatístico do movimento portuário e marítimo, seja de cabotagem ou longo curso. Entre os regimes jurídicos mais relevantes aprovados na segunda metade do século, destacamos o Decreto 632, de 18 de setembro de 1851, que distribuía subvenções financeiras às companhias de navegação, o Decreto n. 3.631, de 27 de março de 1866, que permitiu que as embarcações estrangeiras pudessem também fazer os serviços de cabotagem, Decreto n. 5.585, de 11 de abril de 1874, que regulamentou a marinha mercante, a construção naval e o comércio de cabotagem e, finalmente, o parágrafo único do artigo 13 da Constituição de 1891, que definiu que a navegação de cabotagem seria feita apenas por navios nacionais (GOULARTI FILHO, 2010).

4. Convergindo e reforçando as diferenças no século XX: Estado e industrialização

Neste tópico será analisada a trajetória do setor naval mexicano e brasileiro dividido em dois períodos. O primeiro, de 1920 a 1945, que discute a formação das bases nacionais dos dois países. O segundo, de 1945 a 1970, que aborda a ampliação e consolidação dessa base nacional. Ambos analisam a constituição do sistema nacional de economia, destacando o papel desempenhado pela política econômica e o capital estatal e privado nacional na trajetória do setor naval.

4.1 Formação das bases nacionais (1920–1945)

O ano de 1910 representou para a sociedade mexicana o início de um processo de mudanças significativas que alterou as estruturas política e econômica do país, a Revolução Mexicana, que começou com a deposição de Porfírio Díaz e avançou com reformas institucionais. Em meio às turbulências políticas, traição das causas sociais e destruição parcial da estrutura produtiva, em 1917 foi aprovada uma nova constituição que definiria os rumos econômicos do país. Talvez pudéssemos classificá-la como uma constituição intervencionista que dava amplos poderes ao Estado para ordenar, fomentar e conduzir a economia nacional. Para o Brasil, o ano de 1910 significou o continuísmo da velha política “café com leite”, cujo comando do Estado estava nas mãos da oligarquia paulista e mineira, que do ponto de vista político representavam os atrasos do liberalismo e do agrarismo. A mudança ocorreria somente em 1930, quando Getúlio Vargas assume o comando da Nação com um projeto nacional e modernizante de industrialização.

Nos anos de 1920, nos governos de Álvaro Obregón (1920–1924) e Plutarco Elías Calles (1924–1928), os conflitos armados foram se dissolvendo, e a política mexicana começou a ensaiar uma trajetória de normalidade institucional. As eleições presidenciais foram respeitadas e as instituições políticas (partidos, sindicatos e federações) passam a ter mais densidade orgânica na sociedade. O movimento que nasceu com o espírito revolucionário e popular transformou-se em acomodações institucionais para uma elite pseudorreformista. Do ponto de vista do crescimento econômico, os anos de 1920 foram um período de retomada de alguns investimentos, sobretudo com a reconstrução do sistema ferroviário, que havia sido parcialmente destruído durante os conflitos armados, além de algumas melhorias nos portos exportadores. Na mineração de prata houve breves momentos de queda da produção, mas rapidamente se recuperou a partir de 1920. A extração de petróleo, que estava se constituindo com a nova economia mexicana nos anos de 1910 e 1920, praticamente passou ileso, com uma produção crescente até 1925 (ESPINO, 2003; FICKER, 2013). Na verdade, o rumo da economia mexicana nas próximas décadas, em boa medida, estará condicionado ao bom desempenho do setor petrolífero, que diretamente influenciará a marinha mercante nacional.

A pauta de exportação mexicana até os anos 1920 era constituída principalmente por petróleo, destinado aos Estados Unidos, e minerais (como ouro, prata, zinco, cobre e chumbo), que somavam 68,0% do valor total exportado em 1929. Sisal, café, látex, grão-de-bico, carne e couro também ocupavam certa importância na pauta. Sobre as importações, cerca de 90,0% era de manufaturados, sendo que 27,0%, entre 1925 e 1929, foram de bens de capital. Os Estados Unidos eram o principal destino (61,0%) e também principal partida (69,0%) das trocas internacionais (TELLO, 2008).

Gestado nos governos Calles e Obregón, o nacionalismo mexicano emergiu com força pelas mãos de Lazaro Cárdenas (1934–1940), quando foram fundadas as bases da economia nacional com caráter mais autônomo. Amparado na Constituição de 1917, que dava mais poderes ao Executivo federal para intervir na economia e no setor produtivo, Cárdenas, em 18 de março de 1938, expropriou e nacionalizou o setor petrolífero e transferiu seus ativos para a estatal recém-criada Pemex (Petróleos Mexicanos Sociedade Anônima). A produção de petróleo, que teve seu destino modificado para atender o mercado interno, passando do nível de 60,0% produção exportada para apenas 14,0% 20 anos após a desapropriação, teve um incremento de 46,8 milhões de barris em 1937 para 56,2 milhões em 1947, mesmo com a queda sentida pelo boicote internacional sofrido pela Pemex nos anos após a desapropriação (ANUÁRIO ESTADÍSTICO DA PEMEX). A Pemex ainda seria fundamental no desenvolvendo do refino de petróleo, na indústria petroquímica e na produção de gás. O nacionalismo de Cárdenas também chegou ao setor ferroviário, com a centralização das atividades ferroviárias na FNM e na constituição de uma frota petroleira nacional para atender às demandas da Pemex. Também se destacou o plano de desenvolvimento do setor elétrico, que por meio da Comissão Federal de Eletricidade, criada em 1937, multiplicou a produção e a distribuição de energia para toda a economia, permitindo a escalada da produção industrial e surto de modernização vivido no país durante pós-1940. A produção de energia elétrica passou de 1,529 milhão de kWh em 1933 para 2,529 milhões de kWh em 1940 e para 3,069 milhões de kWh em 1950 (ESPINO, 2003)

Em 1917, estimulada pelas novas mudanças constitucionais, houve uma reforma administrativa que repassou a direção da marinha mercante da Secretaria de Guerra e Marinha para a Secretaria de Comunicação e Obras Públicas, ou seja, a partir desse

momento, a marinha mercante passa a ser conduzida pelo Executivo federal como uma atividade econômica estratégica. Em 1939, foi aprovada a Lei das Secretarias e Departamentos, criando o Departamento da Marinha Mercante e a Secretaria da Marinha. E para fomentar o setor de navegação comercial, em 1947, foi constituída a Comissão da Marinha Mercante Mexicana, órgão vinculado à Secretaria de Comunicações e Obras Públicas, que ficou encarregada de definir os marcos legais, institucionais e financeiros do setor naval.

Nos anos de 1920 e 1940, foram registradas as seguintes companhias de navegação mexicana: Companhia Naviera de los Estados de México (1920), Sociedad Cooperativa Mixta Transporte Maritimos y Vias Fluviales (1935) e a Companhia Naviera de Servicios Maritimos Mexicanos (1949). São companhias que nascem sob a proteção da Constituição de 1917, que dava privilégios e proteção à navegação nacional. Com o aumento do fluxo mercantil, sobretudo com as exportações de petróleo, necessariamente o Estado teve que realizar obras no sistema portuário, que já estava descentralizado. No Golfo foram modernizados os portos de Veracruz, Progreso, Tuxpan e Tampico; no Pacífico, os portos de Acapulco, Manzanillo e Mazatlán. Contudo, o acontecimento mais significativo no setor de navegação foi a criação da frota petroleira nacional vinculada à Pemex (SOLÍS, SOTOMAYOR, 2004; JÁUREGUI, 2004).

Com relação à construção naval, havia no México, junto aos principais portos, pequenos estaleiros que faziam pequenas embarcações, sobretudo para pesca, e reparos. Também eram atendidas algumas encomendas da marinha de guerra. A base da construção ainda era a madeira, com pouca introdução do ferro e de equipamentos mecânicos e eletrônicos. Esse foi o cenário da construção naval mexicana até o final dos anos de 1960, que pouco avançou, mesmo com a indústria de aço já instalada, com a presença de inúmeras companhias de navegação e da Pemex.

Junto ao tradicional porto de Veracruz, onde havia pequenos estaleiros que faziam reparos em embarcações pesqueiras, em 1929, o comodoro Ignacio García Jurado construiu, próximo à fortaleza de San Juan de Ulúa, um dique seco de 50 metros de comprimento, nove de largura e 2,7 de calado. O objetivo era atender as encomendas da marinha de guerra, que demonstrava interesse em fazer suas aquisições nos estaleiros mexicanos. Foram encomendadas cinco embarcações do tipo guarda costeira. O dique

encerrou suas atividades em 1935. Nesse mesmo ano, Lázaro Cárdenas levou adiante a primeira tentativa de implantar uma indústria naval pesada no México, quando contratou a construção de dez navios do tipo guarda costeira, quatro canhoneiras e dois navios para transporte de tropas. No contrato realizado com estaleiros espanhóis, estava prevista a transferência de tecnologia por meio da construção conjunta com estaleiros mexicanos. Para tanto, a Secretaria da Marinha fundou um estaleiro em Veracruz e outro em Guaymas e enviou oficiais para cursarem a carreira de engenharia naval na Espanha. Contudo, os planos foram abortados em função da Guerra Civil Espanhola (MUÑOZ, 1950, HERNANDEZ, 1965; LEDESMA, 1977).

Em 1942, a Secretaria da Marinha encampou os estaleiros que estavam sob a administração da FNM, localizados em Tampicos, Coatzacoalcos e Salina Cruz, que executavam reparos navais e construção de pequenas embarcações pesqueiras. Os mesmos foram convertidos em estaleiros para construção de embarcações da armada nacional. Posteriormente, a Marinha encampou outros pequenos estaleiros localizados em Guaymas, um dique seco em Veracruz e outro pequeno trapiche em Acapulco, formando a Dirección General de Construcciones Navales (SECRETARIA DA MARINA, 2012).

Em 1942, impulsionado pela Secretaria da Marinha, foi construído um novo dique (Número 2), junto ao pátio de San Juan de Ulúa com 157 metros de comprimento, 19 de largura e 4,8 de calado. Mais tarde, 1961, toda estrutura foi encampada, formando o Astilleros de Veracruz SA (AVSA), uma empresa estatal de propriedade da Financiera Nacional (MUÑOZ, 1950; INSTITUTO PARA A INTEGRACIÓN DE AMERICA LATINA, 1971).

Quando o setor petrolífero foi estatizado em 1938, também foi incorporada ao patrimônio público a frota petroleira que trafegava nos portos mexicanos, como a Naviera San Cristóbal, Naviera San Ricardo e Mexicana de Vapores de San Antonio. No momento da estatização foi incorporado apenas um navio-tanque de grande porte de 6.438 TPB, mas em compensação foram 136 embarcações de pequeno e médio porte que somavam 28.271 TPB. Com a assinatura da declaração de guerra ao Eixo, foram expropriados navios alemães e incorporados à frota da Pemex, que passou de quatro navios-tanques em 1940 para 11 em 1942. Em maio de 1942, os alemães torpedeiam o

navio tanque petroleiro mexicano Potrero del Llano, reafirmando ainda mais o posicionamento do México de aliado dos Estados Unidos. O estreitamento das relações diplomáticas com os Estados Unidos durante a Segunda Guerra acabou por propiciar um aumento das inversões estadunidenses no México, o que não aconteceu durante o governo de Lázaro Cárdenas (ESPINO, 2003)

Outra importante empresa com participação estatal, fundada na cidade de Monclova em 1942, que garantiu o insumo essencial para a indústria pesada, foi a siderurgia Altos Hornos de México SA (AHMSA). A AHMSA somou-se na oferta de aço a outras duas grandes siderúrgicas mexicanas privadas instaladas em Monterrey, a Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey e a Hojalata y Lámina SA (HYLSA). Amparado no ideário intervencionista da Constituição de 1917, o Estado continuou atuando diretamente na produção de forma intensiva, buscando superar os gargalos do crescimento industrial do país.

Com os adventos da República no Brasil pós-1889, podemos destacar três ações que fortaleceram a marinha mercante brasileira. A primeira foi a criação da Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro, em 1890, uma companhia estatal de navegação, que se tornou a âncora do setor por quase 100 anos. A segunda foi o fortalecimento da Companhia Nacional de Navegação Costeira, fundada em 1891, e da Companhia Comércio e Navegação, fundada em 1905 (BURLAMAQUI, 1918). Incluindo o Lloyd Brasileiro, essas três grandes companhias praticamente dominaram a navegação de cabotagem no Brasil até os anos de 1940. E por último, destacamos a criação da Inspeção Federal de Navegação (IFN), em 1907, que assumiu as funções da Capitania dos Portos em definir e coordenar as políticas para a marinha mercante brasileira (NETTO, 1974).

Nos anos de 1920, a economia brasileira passou por uma diversificação produtiva com o surgimento de setores industriais mais complexos e dinâmicos como cimento, ferro, aço, metalmecânico, papel e celulose, produtos de borracha, químicos e frigoríficos, o que significava mais importações (SUZIGAN, 2000). Ao mesmo tempo, houve novos surtos na produção de café e decadência na produção de borracha. Esse movimento rebatia nos portos e na navegação, via exportações ou importações, que

exigia uma maior atuação das companhias de navegação para atender às demandas nacionais que estavam num rápido processo de integração comercial.

O novo padrão de acumulação, que emergiu após a Revolução de 1930, pautado na industrialização, desenhou um novo arranjo para o sistema de transporte no Brasil. No período compreendido entre a criação da Comissão da Marinha Mercante (CMM), em 1941, à criação do Fundo da Marinha Mercante (FMM), em 1958, paralelo à industrialização restringida, assistimos a três movimentos no setor de navegação: o afastamento do Ministério da Marinha do setor, a deterioração da frota mercante e a instrumentalização política do setor, que culminou com a unificação dos objetivos da marinha mercante com o da construção naval. Amparado pelo novo regime jurídico aprovado em 1939, o Decreto 3.100, de 7 de março de 1941, após recomendações do Conselho Federal de Comércio Externo, criou a CMM, uma autarquia com autonomia administrativa e financeira. Competia à CMM definir as políticas de orientação, organização e financiamento para navegação brasileira.

Com o fim da Segunda Guerra e a retomada do fluxo comercial nos oceanos, a situação se normalizou. A herança para a marinha mercante brasileira foi uma frota envelhecida cuja manutenção ficou comprometida devido à impossibilidade de importar peças de reposição. Na segunda metade da década de 1940, houve uma renovação na frota do Lloyd Brasileiro, com a compra de 36 navios – 20 cargueiros para longo curso e 16 de cabotagem (BRASIL, 1949).

4.2 Ampliação e consolidação das bases nacionais (1945–1970)

Após a Segunda Guerra Mundial as principais economias da Europa, os Estados Unidos e o Japão viveram um período de longo crescimento, estabilidade financeira e ganhos sociais. Essa prosperidade estava fundada, em larga medida, num consenso arquitetado pela regulação política e por mecanismos de intervenção estatal. Na periferia capitalista, também podemos afirmar que houve um período de prosperidade econômica, porém os ganhos sociais foram parcos em comparação aos benefícios concedidos ao capital privado. As três principais economias da América Latina, Brasil, México e Argentina, combinaram ao longo das três décadas pós-1945, nacionalismo econômico,

industrialização, ampliação do mercado interno e mobilidade social. Cada país fez a combinação de acordo com a sua tradição política e econômica, no entanto, podemos afirmar que os três países seguiram concomitantemente uma trajetória semelhante de industrialização. Brasil e Argentina tiveram rupturas institucionais com golpes militares seguido de ditaduras, o México manteve a alternância do poder sem mudar a hegemonia política. O Partido Institucional Revolucionário (PIR), herdeiro da Revolução Mexicana, manteve-se no poder durante esse longo período criando, ora políticas mais reformistas sociais, ora apenas industrializantes, porém sempre intervencionistas. O Estado mexicano ampliou cada vez mais a participação na vida social mexicana, atuando diretamente em diversas esferas, promovendo cultura, ampliando setores econômicos, fazendo reforma agrária e tornando cada vez mais complexa a vida material. O resultado foi o aumento na renda nacional com melhoria nos índices de distribuição da renda e da terra.

Nesse período a participação do estado nas mais diversas atividades econômicas se ampliou sem precedentes, incluindo na operação do sistema portuário e na construção naval. Esse aumento da presença do Estado foi sentido diretamente a partir de 1963, quando foi aprovada a Lei de Navegação e Comércio Marítimo, que substituiu o antigo Código de Comércio de 1889. A nova lei regulamentou o setor e criou o Registro Público Marítimo Nacional, delegando à Secretaria de Marina as responsabilidades pelas concessões de obras, serviços, operação das companhias, dos estaleiros e registros das propriedades dos navios (MENDES, 2001).

Em 1958 foi apresentado o programa conhecido como Marcha al Mar (Programa de Progresso Marítimo), que tinha como objetivo estimular a desinteriorização do país, deslocando populações do altiplano em direção aos dois litorais, integrar a rede portuária nacional com a construção de novos portos (em destaque o Lázaro Cárdenas, um dos maiores portos na atualidade), melhorar a comunicação entre os portos e as principias cidades, fomentar a marinha mercante e construir novos estaleiros (SOLIS; SOTOMAYOR, 2004). No mesmo ano de lançamento do Plano foi fundada a Transportación Marítima Mexicana S.A. (TMM), uma empresa estatal de navegação de cabotagem e longo curso, que nasce financiada por Banco de México e Nacional Financeira SA. A TMM teria a função de cobrir as rotas do Golfo e do Atlântico. Para

atender as rotas do Pacífico, em seguida foi fundada a Companhia Marítima Mexicana, outra empresa que nasce com apoio estatal. O objetivo seria ampliar a participação nacional no comércio marítimo mexicano e serviam, além da Pemex, como âncoras para a indústria naval pesada que deveria ser implantada no país com apoio estatal. Também foi estimulada a formação de companhias privadas, que passaram a operar tanto no Atlântico como no Pacífico, como a Flota Mercante Nacional, Navieros Unidos Mexicanos e Servicios Marítimos de México (DAMIAN, 2008).

Comparando com o Brasil, que operava com o Lloyd Brasileiro, desde 1890, e com a Navegação Costeira (estatizada em 1941), duas grandes companhias estatais de navegação, o México entrou tardiamente na constituição de uma frota nacional, somente em 1958. Contudo, o México se antecipou na formação da sua frota petroleira, que nasce com a Pemex, em 1938; em compensação o Brasil começou com a fundação da Frota Nacional de Petroleiros (Fronape) em 1950.

Nos anos de 1950 e 1960, houve um avanço considerável das atividades da Pemex, quando o volume de produção passou de 72.422 mil barris em 1950, para 99.049 mil em 1960 e 156.586 mil em 1970. Esse aumento da produção revela o quanto se alterou a estrutura produtiva no parque industrial mexicano. Além das sete refinarias expropriadas em 1938 (num total de 16 refinarias privadas existentes no país, e todas de capital estrangeiro), em 1946 entrou em operação a Refinaria 18 de março; em 1950, as refinarias Antonio M. Amor e Reynosa, além de ser ampliada a Refinaria Mata Redonda. Em 1955, foi inaugurada a Refinaria Lázaro Cárdenas, a mais moderna na época, com capacidade para o refino de 50 mil barris diários, além de ser inaugurada uma planta de lubrificantes em Salamanca. Nos anos seguintes, amparadas pela Lei do Petróleo de 1958, as diversas refinarias foram ampliadas e passaram a atuar na produção de outros derivados do petróleo. Em 1961, foi inaugurado o gasoduto entre a Cidade do México e Salamanca com 1.889 quilômetros. E no final dos anos de 1960, foram descobertas novas reservas em Tampico, Reynosa, Poza Rica, Chiapas e Tabasco, elevando a produção em 140% em apenas 10 anos. Na frota petroleira, não houve uma grande ampliação, passando de 17 navios em 1950 para 22 em 1970, porém as novas embarcações adquiridas no exterior eram todas de grande porte, o que permitiu ampliar

de 106.164 TPB em 1950 para 227.956 TPB em 1970 (ANUARIO ESTADÍSTICO DA PEMEX).

Apesar dos esforços do governo federal em formar um parque industrial naval, todos os estaleiros mexicanos até os anos de 1960 continuariam construindo apenas pequenas e médias embarcações, em larga medida destinadas à atividade pesqueira. No entanto, era possível fazer reparo de embarcações maiores. A Pemex e a TMM faziam aquisições no exterior, mas reparavam seus navios em estaleiros mexicanos. Inclusive a Pemex tinha a sua própria oficina de reparo em Salina Cruz.

O Astilleros Veracruz SA, de propriedade da Nacional Financeira SA e fundado em 1961 a partir da estatização das unidades do dique de San Juan de Ulúa, nasceu com o objetivo de atender grandes encomendas, porém sua capacidade instalada não era suficiente para construir embarcações acima de 1.000 TPB. No entanto, seus diques tinham condições de receber barcos de até 20.000 TPB para apenas fazer reparos. No ano seguinte, em 1962, a partir da estatização do Astilleros Tomas de Rueda (fundado em 1942), foi formado o Astilleros Unidos do Pacifico SA, localizado em Mazatlán, também de propriedade da Nacional Financeira SA. Havia outros estaleiros privados, como a Ingenieria y Maquinaria Especializada SA, com duas unidades produtivas, uma em Salina Cruz e outra em Coatzacoalcos, e o Construcciones Navales de Guaymas SA, uma empresa que operava com a participação de capital espanhol (INSTITUTO PARA A INTEGRACIÓN DE AMERICA LATINA, 1971).

Nessa época ainda estavam em operação pequenos estaleiros no Golfo que construía embarcações de madeira e ferro para as atividades pesqueiras e também faziam alguns reparos para a frota mercante nacional. Havia estaleiros em Alvarado, Cidade de Carmem, Campeche e Tampico, onde atuavam junto aos portos pesqueiros. No Pacífico havia estaleiros em Guaymas, Mazatlán, Salina Cruz, Topolobampo e Baja Califórnia. Portanto, o que havia no México eram aglomerações desarticuladas de indústrias da construção naval pesqueira.

Dentro do plano Marcha al Mar, foi estabelecido que se daria prioridade à criação da indústria naval pesada no país. Nesse momento também estavam em vigor o Plano de Metas (1956–1960) no Brasil, que também elegia a indústria naval pesada como uma de suas metas. Para alcançar os objetivos do plano, o estaleiro Veracruz

assinou uma cooperação técnica com estaleiros italianos para realizar transferência de tecnologia com o objetivo de fundar as bases da nova indústria naval pesada mexicana. Essa estratégia de constituição de um parque industrial naval estava associada à própria expansão da indústria metalmeccânica, à necessidade de renovação da frota da Pemex e à fundação da Transportación Marítima Mexicana e da Compañía Marítima Mexicana. O mesmo ocorreu no Brasil no âmbito do Plano de Metas com a transferência de tecnologia realizada por meio da construção dos estaleiros Ishibras, do Japão, e Verolme, da Holanda, em 1959. Em 1958, o estaleiro Veracruz lançou ao mar os navios México e Zacatecas, ambos com 711 TPB, as primeiras embarcações de “grande” porte construídas no México. Após o término da construção dos dois navios, em 1962, iniciou-se uma série de obras de modernização no estaleiro Veracruz, que por sua vez teve a participação da iniciativa privada por meio de um acordo de transferência de tecnologia assinado com a *Maryland Drydock Company*, dos Estados Unidos. O estaleiro Unidos del Pacifico fez uma *joint venture* com o estaleiro holandês Nederlandsche Dock e com um grupo empresarial mexicano Wilton Fijenoord, com o objetivo de construir embarcações de até 10.000 TPB (SECRETARIA DA MARINA, 2012; INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA, 1971).

Na tabela abaixo podemos acompanhar a trajetória da movimentação portuária da frota mercante mexicana e brasileira. É nítida a diferença do volume de mercadorias movimentadas nos portos brasileiros comparando com os mexicanos. O mesmo ocorre na comparação da frota mercante. Isso expressa a diferença do potencial econômico de cada país. Ambos iniciaram sua trajetória de consolidação econômica com base nas exportações de produtos primários e num mercado interno pouco desenvolvido, e pós-1930 deram início a uma escala contínua de industrialização. O tamanho da população e do território não é determinante para definir o volume do comércio externo, tampouco para definir a dimensão da marinha mercante nacional. Reside no seu produto interno, no potencial da indústria e na renda nacional a capacidade que um país tem de impulsionar o mercado externo e compor a sua frota mercante nacional. Como a economia brasileira sempre foi maior que a mexicana, é natural que esses dois indicadores sejam mais favoráveis ao Brasil. Contudo, não explica, nem justifica o

atraso que o México teve em fomentar a indústria da construção naval pesada e a marinha mercante.

Tabela 1: Trajetória comparativa da movimentação portuária da frota mercante do México e do Brasil 1910–1970

Ano	México		Brasil	
	Movimentação portuária (Mil t)	Frota mercante (TPB)	Movimentação portuária (Mil t)	Frota mercante (TPB)
1910	2.866		21.405	
1915	6.209		19.495	
1920	25.425		24.941	
1925	7.551		33.409	
1930	7.422		47.767	
1935	6.063		45.867	
1940	5.684	10.151	36.671	513.000
1945	7.241	99.972	16.109	499.000
1950	9.358	222.643	46.877	569.000
1955	13.888	313.000	50.677	855.000
1960	13.562	370.000	59.294	1.300.000
1965	24.667	443.990	59.311	1.402.000
1970	32.372	659.439	81.878	2.339.000

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil (vários anos); Estadística Histórica de México (vários anos)

Nos anos de 1960, as companhias mexicanas de navegação, incluindo a Pemex, seguiram fazendo encomendas em estaleiros no exterior, porém, a exemplo do Brasil, a intenção do governo era que fossem transferidas suas encomendas para os estaleiros nacionais. Com a renovação e ampliação da frota nacional por meio de encomendas no exterior, concomitantemente foi se ampliando a participação da bandeira mexicana na movimentação de longo curso, atingindo portos cada vez mais longínquos. Em 1966, foi lançado ao mar o primeiro cargueiro construído no Astilleiros Unidos Pacífico, o El Sargacero, de 589 TPB (SECRETARIA DA MARINA, 2012). Nessa época, já estavam instalados no Brasil os grandes estaleiros multinacionais (Ishibras e Verolme), e os nacionais (Caneco, Mauá, Só e Emaq) estavam ampliando sua capacidade instalada por meio de incentivos fiscais e financeiros e política de encomendas nacionais. Entre 1959

e 1967, os seis estaleiros entregaram 115 embarcações, num total de 610.295 TPB. O Ishibras tinha capacidade para construir graneleiro de até 25.000 TPB, o Verolme de petroleiro de 10.500 TPB e o Mauá graneleiro de 18.100 TPB e petroleiro de 10.500 TPB (EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO E TRANSPORTES, 1999). O Lloyd Brasileiro e a Fronape estavam renovando e ampliando suas frotas por meio de encomendas domésticas. Dada a baixa capacidade dos estaleiros mexicanos, que construía embarcações de apenas 711 TPB, a Pemex, a TMM e os demais armadores mexicanos eram obrigados a fazer encomendas no exterior

Tendo como exemplo a alta capacidade produtiva da indústria naval pesada brasileira, o governo mexicano via como urgente reverter a situação das encomendas dos armadores nacionais. Sobretudo pelas oportunidades geradas pela Pemex, que estava num ritmo acelerado de crescimento, com a descoberta de novas reservas, ampliando sua capacidade instalada e necessitava cada vez de mais e maiores embarcações. Na tabela abaixo podemos acompanhar a evolução da frota de mercante e a produção de petróleo da Pemex (criada em 1938) e da Petrobras (criada em 1953) de 1938 a 1970. O volume de produção da Petrobras em 1970 de 65,7 milhões de barris, foi atingido pela Pemex em muito acima em 1945. Como é de conhecimento, as reservas mexicanas sempre foram muito superiores às brasileiras. Em compensação, a frota da Petrobras (Fronape) inicia com uma desvantagem em relação à Pemex e chega em 1970 numa posição 3,5 vezes superior à mexicana. Esse crescimento da Fronape pode ser explicado pela capacidade produtiva que os estaleiros brasileiros tinham em atender grandes encomendas, inclusive exportando para o México. A maior renovação da frota da Pemex ocorreu no final dos anos de 1960, quando foram encomendados em estaleiros japoneses dois petroleiros e gaseiros, num total de 45.934 TPB (INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA, 1971; RELATÓRIOS DA PETROBRAS; ANUÁRIO ESTADÍSTICO DA PEMEX)

Tabela 2: Trajetória comparativa da Pemex e da Petrobras 1938–1970

Ano	Pemex		Petrobras	
	Navios-tanques	Produção (mil barris)	Navios-tanques	Produção (mil barris)
	Unidades	TPB	Unidades	TPB

1938	1	6.438	38.482			
1939	2	9.736	42.891			
1940	4	21.701	44.045			
1945	13	81.082	43.543			
1950	17	106.164	72.422	4	21.940	
1955	17	115.111	89.395	22	224.235	2.215
1960	18	124.424	99.049	39	512.842	32.485
1965	18	166.600	117.959	41	595.702	37.674
1970	22	227.956	156.586	32	820.000	65.785

Fonte: Anuario Estadístico da Pemex (vários anos); Relatórios da Petrobras (vários anos).

Nos anos de 1950, a prioridade do governo brasileiro era promover a expansão do transporte de longo curso, uma vez que as rodovias estavam integrando o mercado nacional, acelerando o processo de distribuição e circulação das mercadorias. Em 1951, a frota de longo curso era composta por 20 navios e representava apenas 4,0% do volume das exportações brasileiras (BRASIL, 1952). Contando com a navegação interior, havia no País 119 armadores privados, “a maior parte deles empresas de pouca expressão” (COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE, 1957, p. 6). As grandes bacias hidrográficas estavam reunidas em três áreas, sendo exploradas principalmente pelas autarquias federais: Serviço de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará (SNAPP), criada em 1940 a partir da encampação da The Amazon Steam Navigation Co.; Serviço de Navegação da Bacia do Prata (SNBP), criada em 1943; e, Companhia de Navegação do São Francisco (CNSF), criada em 1955.

No transporte de longo curso atuavam apenas o Lloyd Brasileiro, a Frota Nacional de Petróleo e a Companhia Siderúrgica Nacional, responsáveis por apenas 3,9% das exportações e 10,5% das importações. A cabotagem de longa distância era quase um serviço exclusivo do Estado. Em toneladas por milhas transportadas, 50% era de responsabilidade de empresas estatais (COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE, 1957). A estrutura do setor não atendia à demanda do mercado interno, que estava em expansão dado o acelerado processo de industrialização, urbanização e integração do mercado. O Estado brasileiro, que estava assumindo formas superiores de organização capitalista, atendendo às exigências do processo de acumulação, precisava dar uma resposta consistente ao setor de navegação.

Dentro do Plano de Metas, a marinha mercante e a construção naval brasileira, eram complementares, uma vez que não era mais possível pensar na renovação da frota oficial sem o desenvolvimento de uma indústria naval nacional forte e integrada. A partir desse momento, a Comissão da Marinha Mercante deixava de ser apenas um órgão de registro e controle da navegação nacional para se tornar num instrumento de política de incentivos para o setor de navegação e para a indústria da construção naval, gerando expectativas positivas no setor. Como já havia a indústria de aço no País, a expansão e a implantação da indústria da construção naval também seria beneficiada.

Após alguns estudos sobre a marinha mercante, apontando que o seu desenvolvimento estava associado à implantação da indústria da construção naval, e que ambos necessitavam de financiamento, a Lei 3.381, de 24 de abril de 1958, criou a Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRMM) e o Fundo da Marinha Mercante (FMM). O FMM era constituído pelos recursos da TRMM arrecadada nas companhias de navegação estrangeiras, oficiais e armadores nacionais que operavam navios estrangeiros afretados. Os recursos seriam recolhidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) numa conta especial administrada pela CMM. Talvez essa seja a grande diferença institucional e financeira na trajetória dos dois países. O Brasil criou um sistema autônomo de financiamento parafiscal, o TRMM, que formava um fundo de empréstimo para o setor naval, o FMM. No México a Nacional Financeira SA, que era proprietária e sócia de inúmeras empresas, era incapaz de sozinha financiar a indústria mexicana que tinha uma lista enorme de prioridades. Como não houve uma reforma tributária no México, centralizando a capacidade de arrecadação nas mãos da União, nos moldes como ocorreu no Brasil em 1967, as condições de financiamento mexicano eram muito restringidas. Sem crédito, é quase que impossível impulsionar a industrialização pesada.

Nos anos de 1950, havia no Brasil uma pequena indústria da construção naval, com destaque para o estaleiro na Ilha Vianna, que pertencia à Navegação Costeira, especializado em reparos; a Companhia Comércio e Navegação, do Estaleiro Mauá; a Indústria Reunidas Caneco; e o Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro, que construía e reparava embarcações da marinha de guerra. Além de vários pequenos estaleiros distribuídos em alguns estados brasileiros. Com a nova política para o setor foram

beneficiadas quatro empresas nacionais que já atuavam no mercado (Mauá, Caneco, Só e Emaq). Também foram atraídos grupos estrangeiros, a japonesa Ishikawajima Heavy Industries, que ficou mais conhecida com a Ishibrás, e a holandesa Verolme United Shipyards, ambas em 1959.

Em 1962, com o parque industrial naval quase implantado, e um índice de nacionalização em preço de 81%, encerraram-se as importações de navios novos e de segunda mão (COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE, 1964; 1967). Para os próximos anos, todas as encomendas deveriam ser atendidas pela indústria doméstica, além de começar a exportar, como ocorreu com a primeira encomenda destinada ao México.

5. Considerações finais

É possível observar na trajetória da construção naval e da marinha mercante brasileira e mexicana algumas semelhanças e várias diferenças. Como a movimentação portuária brasileira sempre foi maior que a mexicana, criou-se condição para formar uma marinha mercante mais robusta que a mexicana. No Brasil havia mais companhia nacional fazendo o comércio de cabotagem e de longo curso. No México, a cabotagem e o longo curso eram dominados principalmente pelas companhias dos Estados Unidos. A presença do Lloyd Brasileiro foi determinante para formar uma frota nacional mais robusta e com capacidade de atender os portos brasileiros e alguns sul-americanos.

O México tem uma das maiores reservas de petróleo do mundo, e a Pemex sempre esteve entre as maiores petroleiras. Contudo, essa vantagem não foi aproveitada para fomentar a indústria naval nacional até os anos de 1970. No Brasil, assim que foram instalados os grandes estaleiros multinacionais e reaparelhados os nacionais, a Fronape, o Lloyd e outras regionais passaram a renovar suas frotas apenas com aquisições domésticas. No México, os maiores estaleiros, o Veracruz e o Unidos do Pacífico, apesar dos novos investimentos realizados nos anos de 1960, ainda eram incapazes de atender as grandes encomendas da Pemex e a TMM.

Nesse sentido, podemos afirmar que, até os anos de 1970, o Brasil estava num avançado processo de formação de um parque industrial naval e de uma marinha mercante nacional, enquanto o México ainda estava num estágio inicial especializando-se em embarcações pesqueiras. Talvez o elemento diferencial entre as duas economias seja que o Brasil, em 1958, criou o FMM e a TRMM, que permitiam o financiamento a armadores e construtores navais, enquanto o México carecia de um sistema de financiamento próprio para o setor naval.

6. Referências

- BRASIL. **Mensagem enviada ao Congresso pelo Presidente da República Eurico Gaspar Dutra**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1949.
- _____. **Mensagem enviada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República Getúlio Vargas**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1952.
- BURLAMAQUI, Armando. **A marinha mercante brasileira**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1918.
- COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE. **Relatórios das atividades da Comissão da Marinha Mercante**. Rio de Janeiro, 1957.
- _____. **Relatórios das atividades da Comissão da Marinha Mercante**. Rio de Janeiro, 1964.
- _____. **Relatórios das atividades da Comissão da Marinha Mercante**. Rio de Janeiro, 1967.
- DAMIÁN, Jorge Jesús Morales. **El desarrollo de La marina mercante como actividad prioritaria del estado mexicano**. Ciudad de México: UNAM, 2008. (Tese de doutorado – Facultad de Derecho).
- EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES. **Política governamental e competitividade da indústria brasileira de construção naval: evolução, estrutura e diagnóstico**. Brasília: Ministério dos Transportes, v. 2, 1999.
- FICKER, Sandra Kuntz. **La economía mexicana 1519-2010**. Ciudad de México, Editora do Colegio de México, 2013.
- GOULARTI FILHO, Alcides. A trajetória da marinha mercante brasileira: administração, regime jurídico e planejamento. **Revista Pesquisa & debate**. São Paulo, PUCSP, v. 21, n. 2, 2010.
- _____. História econômica da construção naval no Brasil: formação de aglomerado e performance inovativa. **Revista de Economia (ANPEC)**. Brasília, v. 12, n. 2, maio/agosto 2011.
- HERNANDEZ, Manuel Hernandez. **Consideraciones económicas sobre La construccion naval em México**. Ciudad de México: UNAM, 1965. (Tese de doutorado – Facultad de Economía)
- INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA. **La industria naval em La ALALC**. Buenos Aires: BID, 1971.
- JÁUREGUI, Luis. **Los transportes: siglos XVI AL XX**. Ciudad de México: Editora da UNAM, 2004.
- LEDESMA, Emilio Rodriguez. **Evaluacion económica de La industria de La construccion naval em México**. Ciudad de México: UNAM, 1977. (Tese de doutorado – Facultad de Economía)
- MENDEZ, Ernesto Rosales. **Análisis jurídico Del registro publico marítimo nacional**. Ciudad de México: UNAM, 2001. (Tese de doutorado – Facultad de Derecho)
- MORAES, Fabio Farias. História econômica comparada da marinha mercante e da construção naval no Brasil e México no século XX. In: **IV Congreso Latinoamericano de Historia Económica**. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozardo, 2014.

- MUÑOZ, Francisco Escanero. **Análisis Del dique seco em San Juan de Uluá.** Ciudad de México: Universidad, 1950.
- NETTO, Francisco Ferreira. **150 anos de transportes no Brasil 1822-1972.** Brasília: Centro de Documentação e Publicação/MT, 1974.
- PEMEX. **Anuario Estadístico.** Ciudad de México: Pemex, 1977.
- PEÑA, Enrique de La. **Historia de lãs comunicaciones y los transportes em México:** marina mercante. Ciudad de México: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1988.
- PETROBRAS (1956–1970). **Relatórios anuais.** Rio de Janeiro. (Série completa)
- SECRETARÍA DE MARINA. **Historia general de La Secretaría de Marina Armada de México:** las políticas navales 1940-2012. Ciudad de México: Estado Mayor General, 2012.
- SOLÍS, Maria Alejandra, SOTOMAYOR, Susana González. **Marina mercante, sistema marítimo portuário como factor y via de desarrollo económico para México.** Ciudad de México: UNAM, 2004. (Tese de doutorado – Facultad de Ciencias Políticas y Sociales)
- SUZIGAN, Wilson. **Indústria brasileira: origem e desenvolvimento.** Campinas; São Paulo: Editora da UNICAMP; HUCITEC, 2000.
- TELLO, Carlos. **Estado e desarrollo económico:** México 1920-2006. Ciudad de México: Editora da UNAM, 2008.